

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID

FACULTAD DE DERECHO
Departamento de Derecho Administrativo



**LA POTESTAD DISCIPLINARIA DE LA
ADMINISTRACIÓN EN LA APLICACIÓN DEL
RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LA GUARDIA
CIVIL: L.O. 11/1991, DEL 17 DE JUNIO.**

**MEMORIA PARA OPTAR AL GRADO DE DOCTOR
PRESENTADA POR**

María de los Ángeles González Gómez

Bajo la dirección del doctor

Juan Alfonso Santamaría Pastor

Madrid, 2010

- ISBN: 978-84-692-9940-1

TESIS DOCTORAL

LA POTESTAD DISCIPLINARIA DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA APLICACIÓN DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LA GUARDIA CIVIL, L.O. 11/1991, de 17 de junio.

Bajo la Dirección del Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid, Profesor Dr. D. Juan Alfonso SANTAMARÍA PASTOR.

Autor de la Tesis Doctoral:
María de los Ángeles GONZÁLEZ GÓMEZ.

Departamento de Derecho Administrativo.

UNIVERSIDAD COMPLUTENSE DE MADRID. 2006.

P R E F A C I O

Hemos visto la necesidad de acompañar a esta modesta aportación de una breve y sucinta expresión de una introducción (*praefatio-onis*)¹, como precedente inmediato y previo al canon, a la investigación científica, pretendiendo expresar aquí, en relación a la presente Tesis Doctoral presentada a la consideración y benevolencia del propio Tribunal calificador, que espero entienda a la hora de examinar y evaluar los siempre posibles y presentes errores del principiante, esperando que los gazapos, que sin duda existirán, no le restarán nada de valor, en términos absolutos y relativos al auténtico y propio “*Corpus*” de esta obra, que culmina, para mí, un período de formación universitaria y académica que termina aquí – por un breve paréntesis - espero de mis estudios.

El Doctorado es para todo alumno, la culminación y el más alto reconocimiento investigador que otorga una Universidad, conteniendo en el todo el saber depositado en ella durante siglos, siendo una Tesis Doctoral, su mínima expresión en ese magno conjunto de la propia corporación universitarias, entendiendo ésta, como gremio propio originario de los propios copistas, lectores e interpretadores del saber contenido en los libros originarios en el seno de nuestra querida Institución Académica.

¹ Palabra incorporada al idioma castellano hacia 1450, expresión tomada del latín, derivada de *fari* “hablar”, con el sentido propio de lo “que se dice al principio”. BREVE DICCIONARIO ETIMOLÓGICO de la LENGUA CASTELLANA. Joan COROMINAS. 3ª Edición muy revisada y mejorada. Editorial Gredos. 1973. Madrid. Pág. 473.

Depositarios en sentido jurídico "*estricto sensu*" de aquellos estudiosos monjes, que trajeron su saber, su buen hacer, algunos dedicaron gran parte de su vida en conservar los libros y traducirlos, otros, emplearon toda su vida, sin ver al final de ella, el grato resultado y la satisfacción personal, intelectual y humana de ver con sus propios ojos, por fin, su libro completamente copiado, sin ellos, éstos conservadores adustos y austeros del saber, en su oscura época medieval –donde recordemos- no existían ni las fotocopiadores, ni los ordenadores, ni los procesadores de textos, no existía tampoco ningún medio telemático. Las bibliotecas eran pocas, cerradas, muchas veces lóbregas y tenebrosas, custodiadas y preservadas de ojos ajenos y extraños; el préstamo de libros inter-Instituciones y Bibliotecas, se hacía a lomos o a la grupa de un caballo, en carretas o carretillas - en el mejor de los casos -, y además de no disponer de telefax, no existía Internet, la red de redes.

Mi aportación se hace, en parte, al viejo estilo, de forma amanuense y artesanal, pero con la suerte de poder incorporar todos los elementos y medios expuesto en el párrafo "ut supra", en mi memoria aún están las viejas copias que hacía para editoriales y publicaciones donde llegue a conocer aquellos "ferros" de los tipógrafos en las imprentillas, imprentas y rotativas, a aquellos correctores del Arte de Imprimir, de las pruebas, los borradores, y luego, las correcciones con programas informáticos, que al final fueron deviniendo con el paso del tiempo.

Tras mil vueltas, y correcciones encontrabas la agradable felicidad y satisfacción de ver por fin el fruto del trabajo bien hecho que los Maestros y Profesores te habían encargado. Recoger esa mies (*messis*), procedente de papeles manuscritos, con terribles e inescrutables ortografías, redondas, alargadas, estrechas, tachones, filigranas, y aprovechamiento de papel al máximo, con notas por todos los lados, detrás, adelante, a los lados, notas y números, garabatos, garrapatos, chafarrinones, reiteraciones y repeticiones teutológicas y olvidos de una página recogidos, luego en otras posteriores; pese a todo, el trabajo era muy gratificante.

Aquí he pretendido combinar la correcta metodología, con la búsqueda de las citas y notas lo más correctamente posible que he sabido encontrar, en materia tan dispersa, muchas de ellas, elaboradas en fichas de cartón, a la antigua usanza, y sus copias en ordenador, cuantas copias de seguridad para que no se perdiera esa ciencia jurídica de los demás, nuestros predecesores, y que unas gotas de ella, de su esencia, pudieran incorporarse cual fragancia de lavanda, ese olor a pan, ese sabor a pueblo serrano, esas cajas de documentación, todas esas Tesis Doctorales consultadas, las fotocopias -que haríamos ahora sin ella- que en maletas te ibas llevando de pueblo en pueblo, de feria en feria, de Tribunal en Tribunal, de Juzgado de Paz de pueblo a Juzgado de comarca o capital, por la Comunidad de Madrid, Castilla la Mancha, Aragón, Cataluña, Comunidad Valenciana, por Torrijos, Talavera de la Reina, Alcolea del Pinar, Jaca, Sigüenza, entre otros muchos que recordaré siempre con cariño.

Y también en Horche – pero que frío pasamos aquellos dos días – de aquel duro y crudo invierno de la Alcarria. De contraparte mi buen amigo y excelente compañero, en la adversidad y el fragor de la batalla el Comandante Auditor del Cuerpo Jurídico Militar, destinado en la Asesoría Jurídica de la Guardia Civil, José María Sánchez Sánchez (hoy destinado con mucho acierto en el Gabinete de Crisis), y el Coronel Primer Jefe de la 2ª Zona del Cuerpo, Felipe García, que se desvivió por intentar tener café caliente, en un cuartucho de mala muerte que constituía el cuarto del Comandante de Puesto, que jamás tuvo calefacción de ningún tipo, ni cuando se inauguró –más o menos- cuando la dictadura de Miguel Primo de Rivera. Su azoramiento y su extrema cabarellosidad y amabilidad propia de lo que era, un gran oficial, jefe y caballero, nos acompañó siempre y en todo lugar y momento, sustituyendo el frío pavoroso e inmenso de aquel triste habitáculo, por su amable y grata conversación; aprovechando los recesos entre interrogatorio e interrogatorio, “entre paciente y paciente”, como diría Don Gregorio Marañón, – nos pudo contar que también era piloto y que su mayor parte de servicio en el Cuerpo lo había hecho pilotando helicópteros- en aquella Información Reservada, permitió a todos aquellos guardias, sus subordinados, que hablasen con completa libertad, asegurándoles que si así deseaban hacerlo, nunca serían sancionados disciplinariamente, y así se hizo, *“pacta sunt servanda”*, y desde luego que lo cumplió con creces, sin prisa y sin pausa su interrogatorio a todos aquellos Guardias, desde el Sargento Benito, al Guardia Federico, incluidos los guardias auxiliares recién incorporados; quiso éste venerable Coronel, y luego también amigo, hacer su trabajo personalmente, cuando bien podía y pudo encomendarlo a cualquier otro de menor empleo y responsabilidad.

Tras el incruento frío tuvimos la suerte que de la investigación *"in situ"*, se coligió la inexistencia de responsabilidad para ninguno de los Guardias, mis representados, mis queridos guardias.

En medio o en mitad de todo esto, viajante cual miembro de la farándula, como volatinero que hace ejercicios en la cuerda floja, como funambulista en el alambre, como integrante de una pequeña compañía de cómicos haciendo bolos, como bien diría nuestro entrañable actor Fernando Fernán Gómez, alguna que otra sustitución de compañeros Abogados que no podían por coincidencia a aquel cliente y/o amigo, aquél caso tan dilatado, aquél asuntillo tan feo o aquél por el que por fin te dan la satisfacción que te estimen las pretensiones fácticas y ganar la litis, no tu, sino tus representados.

En las causas penales que he defendido dimanantes del propio procedimiento disciplinario militar, en aplicación de la potestad sancionadora de la Administración –de la que luego hablaremos- en profundidad y docta ciencia jurídica, no la MIA, que soy un mero recipiendario del saber depositado en otros, tan solo he pretendido como Abogado y profesional del Derecho –ese Derecho que me han enseñado- mis doctos Maestros; que aquellos hombres y mujeres sancionados disciplinariamente, a través de recursos, argumentaciones jurídicas, jurisprudencia, doctrina y paciencia, sobre todo mucha paciencia, eludieran su seguro ingreso en prisión militar, por condenas meramente de índole disciplinaria, que sin la ayuda de muchos Abogados, y los kilómetros y kilómetros de deslazamientos por carreteras de mala muerte, con hielo, heladas, frío de novela

picaresca, agotamiento, extenuación, durmiendo poco y mal, por tu única preocupación en esos procesos, que por favor sepa convencer al tribunal Militar Territorial Primero, Segundo o último que es inocente, o que al menos la pena por contraprestación al presunto hecho- falta o delito- cometido por el encartado, no le llevase a ese fatídico ingreso en prisión.

Pero, por favor, si es un excelente padre de familia, una persona que no bebe, que no busca camorra ni pleitos baratos, que lleva 15, 20, 25, o 30 años de servicios intachables, que no ha sido ni amonestado verbalmente, en ninguna ocasión, que tiene felicitaciones, agradecimientos, recompensas y condecoraciones, una Hoja de Servicios intachable, que sus hijos/as y esposo/a, le quieren, que le han reconocido siempre sus mandos su buen hacer y quehacer, que salvó a tal o cual en aquel incendio, en aquel accidente de carretera, que medio en pleitos para que no fuesen a mayores, que renovaba las escopetas a los del pueblo o a sus vecino que no podían hacerlo sin dejar su trabajo, a cuantas ancianas y enfermos ha acercado al ambulatorio, al puesto de Cruz Roja, saliéndose incluso de su demarcación –por lo que por cierto- podía también ser sancionado.

He visto la cara de terror y pánico, de aquella mujer joven, Asunción X.X. "Asun", Guardia Civil destinada en Segovia, mediada la treintena con un hijo adolescente estudiante de bachillerato y otra hija en primaria, con su esposo destinado en la Agrupación de Tráfico en Barcelona, que su madre de Bilbao tuvo que dejar su trabajo de toda la vida para poder cuidar de estos menores durante el tiempo que duró la condena; y ella sola

desesperada, afrontando, *apechugando* con lo que le pudiese venir encima- su faz suavizada por los calmantes, ansiolíticos y antidepresivos diagnosticados –con acierto y rigor- por los médicos de la Prisión Militar de Alcalá para evitar un nuevo y reiterado intento de suicidio. El estado en que afrontaban su ingreso en prisión, si es duro para cualquiera, más lo es si cabe, para el que cree que es inocente y no ha hecho nada *contra natura*, y que se considera víctima de la aplicación desmesurada y con excesivo rigor de un Régimen Disciplinario, como lo es, el de la Guardia Civil, que necesita urgentemente ser cambiado, que demanda con presteza esa cirugía pura y sabedora de lo que es tejido necrótico irrecuperable y no lo es.

Que duro fue para mí cumplimentar su salida, tras recibir la llamada del Director de la Cárcel autorizándonos a mi esposo y a mi para recogerla, a ella y sus escasas pertenencias aquel lluvioso y encapotado día. Que satisfacción y alegría poder llevarla así *traspuesta*, como ida, hasta Segovia, ya en plena nevada, para llegar a tiempo de recoger a su hijo mayor en el Instituto, que aún no sabía que su madre por fin estaba en libertad. Como premio final, verse sabedores del deber cumplido.

También los he visto salir de esta prisión militar indultados, como ella, tras importantes campañas en los medios de comunicación, gracias a éstos salían indultados pronto –el tiempo en una prisión no es tiempo- no se puede medir igual que el *tempo* exterior, los *mementos* son claramente diferentes y diferenciadores; pero salían, intentando volver a una vida normal, anodina y anónima en el Cuerpo para el que servían, para el que dejarían hasta la última gota de su sangre, para servir a esos ciudadanos queridos para

ellos, que cuando tiene un accidente o una avería en carretera, saben que esos guardias civiles de tráfico o de rurales, o cualquier otra especialidad, incluso franco de servicio, o sus esposas, esposos, hijos y/o hijas, o familiares de éstos, les recogen y les quitan pronto, rápido y bien de la carretera, autovía, autopista, camino rural, secundario o sendero de monte o montaña –donde se han perdido-.

Cuando a los ciudadanos les ocurren graves vicisitudes y/o accidentes, vienen unos correctos muchachos y muchachas, -el Cuerpo en su mayoría es muy joven- , y en otras ocasiones, vienen guardias más veteranos, que los ayudan, trasladan, rescatan, y recogen todas sus cosas, efectos, documentación, dinero, cosas de valor, cámaras, videocámaras, ordenadores, joyas, etc ... y se lo hacen llegar todo, todo, y comprueban satisfechos que sí, que no falta nada, y que del accidente te repondrás perfectamente gracias a que te llevaron esos guardias a tiempo, y que además luego te han visitado en urgencias, se han interesado por tu salud y la de los tuyos, y que esos guardias son vocacionales, que no lo hacen por un sueldo alto, que la fatiga de combate a veces no siempre compensa, y que cuando dejan sus servicios imploran que alguien también se pueda acordar de ellos desde los Poderes públicos, para poder seguir haciendo su trabajo así de bien, con más reconocimiento social y ciudadano, un poco mejor remunerados, y sobre todo sin la espada de Damocles de la férrea aplicación del Régimen Disciplinario, que como veremos a continuación se cierne sobre sus cabezas.

No desearía ver llorar más a hombres y mujeres hechos y derechos, deseo no tener que acompañar a ningún Guardia o ir a sacarlo de la cárcel Militar de Alcalá por nimiedades

de la aplicación injusta e incorrecta de un Régimen Disciplinario mohíno: “mezcla de caballo y burro”.

También he de decir que aquel Guardia Civil que cometa delitos dolosos, ataque una farmacia, banco o establecimiento comercial, cometa delitos de sangre, etc... de los contemplados en el Código Penal, Ley Orgánica 10/1995, de 23 de noviembre, corresponde en Justicia que caiga sobre ellos el máximo peso de la Ley, con la aplicación de los consiguientes agravantes; eso sí, preservando siempre todos sus Derechos Fundamentales a tener un juicio justo y con todas las garantías.

A todos los miembros de este querido Cuerpo Policial, les dedico esta aportación intelectual, con la finalidad de contribuir a estudiar, analizar y en la medida de lo posible a reparar lo que pueda ser menester.

P R E M I S A

La génesis de la motivación investigadora que da origen a la idea primigenia de realizar la pretensión que sustenta la presente Tesis Doctoral, que culmina el período de formación de los estudios universitarios de tercer ciclo, reside en el enorme interés que para mi tenía obtener un mayor conocimiento técnico jurídico de la propia Potestad Sancionadora de la Administración en relación al Régimen Disciplinario del Cuerpo de la Guardia Civil.

Mi conocimiento en la propia praxis forense como Abogado en ejercicio perteneciente al Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, mi intervención en prácticamente todo tipo de diligencias, atestados, intervenciones, no eran suficientes, había que conocer y desarrollar más adecuadamente las pretensiones fácticas que iban a sustentar la premisa como eje y piedra angular de esta Tesis Doctoral.

El haber podido contar para elaborar la presente Tesis Doctoral en mi estructura mental profunda con mi presencia en los procedimientos disciplinarios², en los encartamientos, en los recursos ante la propia Jurisdicción Militar, en los Tribunales Militares Territoriales, el Tribunal Militar Central, y ante la Sala V de lo Militar del Tribunal Supremo en diversos Recursos de Casación por motivos tasados, me han propiciado un acercamiento al sistema legal que ofrece nuestro Ordenamiento Jurídico vigente sobre esta materia tan específica y un mayor conocimiento en las actuaciones de los miembros del Cuerpo Jurídico Militar, que en diferentes instancias del procedimiento administrativo disciplinario y en el jurisdiccional me han aportado todo su buen y quehacer hacer profesional, su excelente preparación técnico-jurídica, y su gran conocimiento de la aplicación de la potestad sancionadora de una Administración Especializada, como es la que quiero abordar en profundidad desde de este trabajo de investigación.

De entre estos juristas especialistas del Derecho Militar quiero destacar, entre otros muchos que tengo en el recuerdo y que gozan de mi consideración y reconocimiento profesional, a su meritoria y dilatada labor y dedicación durante

² Lorenzo **MARTIN-RETORTILLO BLANQUER**, en la Advertencia Preliminar datada en Zaragoza en noviembre de 1972, de su obra *Las Sanciones de Orden Público en Derecho Español*. Ed. Tecnos. 1973. Madrid. Pág. 21; nos dice con gran acierto, criterio que compartimos en su esencia y fundamento y que nos permitirá –como luego desarrollaremos– *“una visión pragmática y acertada de la afectación que una realidad concreta, puede tener sobre una situación determinada, en un momento y contexto, también preciso, y como no sucedería probablemente lo mismo, si las circunstancias cambiaran o se vieran alteradas”*..

décadas al estudio e investigación doctrinal de esta ciencia jurídica, *prima facie* al que fuese Asesor Jurídico de la Defensa (AJD), General Consejero Togado del anteriormente denominado Cuerpo Jurídico Militar, hoy Cuerpo Jurídico de la Defensa, quién primero fue Fiscal y luego con posterioridad Magistrado de esa misma Sala Quinta de lo Militar del Tribunal Supremo, Agustín **CORRALES ELIZONDO**³; el que fuera Presidente del Tribunal Militar Central, General Togado, en situación administrativa de retiro, Profesor Dr. D. José Luis **RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO**, y del que fuese Vicesecretario General Técnico de la Secretaria General Técnica (SEGENTE) del Ministerio de Defensa, Vocal Togado del Tribunal Militar Central⁴, actualmente nombrado General Auditor del Cuerpo Jurídico Militar⁵, y Asesor Jurídico General Adjunto de la Defensa (AJGA) del Ministerio de Defensa, Profesor Dr. D. Fernando **PIGNATELLI Y MECA**, profesores y maestros míos en el Curso sobre Problemas actuales del Derecho Internacional Humanitario: “La protección de las víctimas en los conflictos armados” del Centro de Estudios de Derecho Internacional Humanitario (CEDIH) de Cruz Roja Española, en colaboración con el Instituto Universitario “General Gutiérrez Mellado” dependiente de la Universidad Nacional de Educación a

³ RD. 129,130 y 131/1998, de 30 de enero del Ministerio de Defensa.

⁴ RD. 1393/2002, de 20 de diciembre, y OM/DEF/3263/2002, de 20 de diciembre.

⁵ RD. 869/2003, de 4 de julio, y OM/DEF/1953/2004, de 14 de julio.

Distancia (UNED), que nos ofreció a todos nosotros, sus alumnos, una sólida perspectiva de formación dentro del ámbito jurídico castrense.

Las numerosas lecturas de los trabajos de investigación, académicos, tesis doctorales, cursos, conferencias y seminarios me han ido acercando aún más, si cabe, en el día a día a incrementar mi formación y conocimiento sobre ésta temática tan concreta y especializada, teniendo muy en cuenta que la formación del alumno - que aún soy - y que creo que seguiré siendo siempre, no termina nunca- Como ser humano siempre tendré algo más que aprender, algo más que saber, y algo más que buscar dentro de la investigación científica, siempre habrá desde luego alguien que sabrá mucho más que yo, siempre habrá de quien o quienes aprender, y que sería de la vida sin ilusión, esa ilusión de estudiante que creo conservaré toda la vida.

El estudio sistemático de la problemática específica me llevó a realizar varios trabajos publicados en la Revista de la Guardia Civil, publicada por la Dirección General de la Guardia Civil, también en Cuadernos de la Guardia Civil, Revista de Seguridad Pública, del Instituto Universitario de Investigación sobre Seguridad

Interior (IUISI)⁶ dependiente de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), diversas aportaciones y reflexiones jurídicas disponibles en Internet en diversas páginas Web especializadas en Derecho Militar del Cuerpo de la Guardia Civil y otras.

Así mismo, tengo el honor de ser miembro fundador de la Asociación Iberoamericana de Derecho Militar, que preside el Catedrático de la Universidad de Cádiz, y antiguo miembro del Cuerpo Jurídico Militar, Antonio **MILLÁN GARRIDO**.

Pero todo lo poco que pueda saber sobre esta disciplina se lo debo a mis Profesores, a todos ellos, y en especial es mi obligación hacer mención a los que más han contribuido a despertar en mí el interés de investigar esta materia.

Esta Tesis Doctoral ve su luz, gracias al encomiable trabajo de su Director, el Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid, Profesor Dr. D. Juan Alfonso **SANTAMARÍA PASTOR** que con dedicación, meticulosidad, mucha sabiduría y paciencia ha dirigido los pasos de esta investigación en todo momento.

⁶ **GONZÁLEZ GÓMEZ, María de los Ángeles**. IUISI. Instituto Universitario de Investigación sobre Seguridad Interior, dependiente de la Universidad Nacional de Educación a Distancia. UNED. Núm. XXVIII. Octubre 2003. Págs. 93-105.

Tengo que agradecer igualmente la labor académica, pedagógica de aliento y enseñanza de todos mis Maestros a lo largo de los años de mi aprendizaje, tanto en la Facultad de Derecho como en el propio Doctorado, que me enseñaron a aprender a estudiar y a amar, esta tan querida disciplina para mí, que es el Derecho Administrativo.

Debo mi agradecimiento y respeto a la labor meritoria, en primer termino al Catedrático y Director del Departamento de Derecho Administrativo de esta Universidad Complutense de Madrid, Profesor Dr. D. **LORENZO MARTÍN-RETORTILLO BAQUER**; que me dirigió dentro del Programa de Doctorado del Departamento "Problemas actuales del Derecho Administrativo", el curso titulado: "Teoría y práctica de los Derechos Fundamentales"; al recordado Maestro, el Catedrático Profesor Dr. D. Sebastián **MARTÍN-RETORTILLO BAQUER** (q.e.p.d.); del que pude recibir una de sus ultimas aportaciones a la ciencia jurídica, siendo él Director del Seminario: "La Constitución y poderes políticos territoriales", en la Universidad Marqués de Santillana, los días 15-20 julio de 2002, cuyo Rector es el Catedrático de Economía Profesor Dr. D. Juan **VELARDE FUERTES**; al Catedrático Profesor Dr. D. Jesús **GONZÁLEZ PÉREZ**, que me dirigió en los Cursos de Doctorado, el titulado: "La Administración Especializada"; y

al Catedrático Profesor Dr. D. Luis **COSCULLUELA MONTANER** que fue mi Profesor de Derecho Administrativo durante la carrera, que me dirigió dentro del Programa de Doctorado del Departamento, el curso titulado: "Contratos de obras públicas y suministros".

Muchos de ellos se formaron en esa excelente escuela de formación que ha sido el Real Colegio de España en Bolonia, recuerdo en ese sentido los recuerdos de algunos de los que pasaron por sus frías aulas y que con tesón y empeño, en condiciones de gran superación pasaron todo tipo de estrecheces como alumnos de postgrado y que supieron crear escuela, recuerdo el prólogo de alguno de los estudiosos que relataban sus pasos por aquellos inhóspitos lugares.

Como toda Tesis Doctoral, la presente no habría sido posible sin el tratamiento sistematizado y la recopilación de las fuentes documentales y bibliográficas, en esta caso, del Servicio Histórico que se encuentra en la Dirección General de la Guardia Civil, el Archivo Histórico Militar, la Biblioteca del Centro de Estudios Constitucionales, las Salas de Investigadores de la Biblioteca Nacional, el Archivo Histórico Nacional de Salamanca, la Escuela Militar de Estudios Jurídicos; las Bibliotecas del Centro de Estudios Constitucionales, Tribunal Constitucional, Tribunal Supremo, Consejo de Estado, y Tribunal de Cuentas, Escuela Judicial,

Consejo General del Poder Judicial, el Archivo Provincial de Madrid, la Hemeroteca Nacional y Municipal de Madrid, la Biblioteca y Archivo del Ayuntamiento de Madrid y Zaragoza, el Archivo Militar de Guadalajara, Madrid, Segovia y Archivo Histórico del Ejército Aire ubicado en el precioso Castillo de Villaviciosa de Odón en Madrid, Archivo General de la Administración de Alcalá de Henares, la Biblioteca de la Facultad de Derecho y del propio Departamento de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid, la Biblioteca del Ilustre Colegio de Abogados de Madrid, la del Real Ilustre Colegio de Abogados de Zaragoza, La Universidad de Castilla La Mancha, en sus sedes de Cuenca y Guadalajara, la Facultad de Derecho y Ciencias políticas de la UNED, y desde luego sin la paciencia, comprensión y amabilidad de todos sus empleados y funcionarios.

El presente trabajo quiere y pretende –espero y deseo acertar y conseguirlo- ser una contribución al conocimiento del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil, a través del análisis de su procedimiento sancionador y de la aplicación y tipificación de sus faltas disciplinarias.

A partir del propósito aludido, este trabajo tiene la pretensión, igualmente de abordar otra misión, comparar este régimen disciplinario con el de un Cuerpo Policial hermano, como es el Cuerpo Nacional de Policía, teniendo en cuenta que

ambos, constituyen los únicos Cuerpos y Fuerzas de Seguridad del Estado, cuyos, principios básicos de actuación y misiones están regulados de forma unánime por la L.O. 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (LOFCS).

En la LOFCS se establece en su artículo 6.9, que el Régimen Disciplinario estará inspirado en unos principios acordes en la misión fundamental que la Constitución les atribuye y con la estructura y organización jerarquizada y disciplinada propias de los mismos; y en el apartado tercero del artículo 7 se regula que la Guardia Civil sólo tendrá consideración de fuerza armada en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que se le encomienden, de acuerdo con el Ordenamiento Jurídico vigente.

Para el logro de los objetivos citados, el trabajo se ha estructurado metodológicamente en dos partes generales divididas a su vez en diferentes capítulos, en la Primera Parte se aborda el análisis del Procedimiento Administrativo Sancionador, en el ámbito la Administración Militar, y en su Segunda Parte se realiza un análisis sistemático, pormenorizado y muy detallado de las faltas disciplinarias tipificadas en el Régimen Disciplinario del Cuerpo de la Guardia Civil.

La metodología empleada en este estudio de investigación sistemático, permite ofrecer siempre, poder comparar con rigor científico, permitiendo en todo momento mostrar la comparativa empleada con su correlativa y/o correspondiente –cuando existe- tipificada en el Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía.

Como adecuadamente ha señalado **COSIDÓ GUTIÉRREZ**, analista del Grupo de Estudios Estratégicos (GEES) y colaborador del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE), actualmente Senador por Palencia, quien fuera Jefe del Gabinete Técnico del Director de la Guardia Civil, Santiago **LÓPEZ VALDIVIELSO**, en relación a la importancia del Cuerpo de la Guardia Civil, criterio que compartimos, *entendiendo que ésta como integrante de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, es uno de los pilares fundamentales de nuestro Estado de Derecho.*

Y que el cumplimiento de las funciones encomendadas a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad por nuestra Constitución de 1978 en su artículo 104 es muy elevado, con importancia notable en su servicio diario y constante a los ciudadanos, a los Poderes del Estado y a la sociedad civil en general, con una destacada presencia en núcleos rurales de población, y en intervenciones operativas de sus unidades

más especializadas en la lucha contra el narcotráfico, terrorismo, crimen organizado, delincuencia económica, telemática y tecnológica, persecución de redes internacionales delictivas y mafias, entre muchas otras, como el Servicio de Protección a la Naturaleza, protección y escolta de personalidades, montaña, servicio aéreo, subacuático, investigación de blanqueo de dinero y capitales, servicios fiscales, y un largo etcétera ...

En éste sentido refiere **COSIDO GUTIERREZ** que la Guardia Civil *"en relación a sus antecedentes históricos "ha sido en nuestra historia contemporánea uno de los elementos conformadores del nuevo Estado Liberal, y hoy constituye, uno de los pilares del Estado democrático y de derecho, que se instauró en nuestro País con la Constitución de 1978"*.

La Guardia Civil también extendida en todos los rincones de nuestra geografía, es una garantía para los Derechos y Libertades de todos los ciudadanos y para el cumplimiento de la Ley, además de manifestar la presencia del Estado en toda el territorio y solar patrio⁷.

⁷ COSIDÓ GUTIERREZ, Ignacio. La Guardia Civil más allá del año 2000. FAES. 2000. Pág. 15

Sin embargo los hombres y mujeres que componen este Cuerpo Policial se encuentran muy distantes y claramente distanciados y diferenciados de otros Cuerpos Policiales en lo que se refiere a sus derechos civiles y constitucionales.

Restricción de Derechos y Libertades que ocasiona en no pocas ocasiones graves conflictos personales en su quehacer diario de carácter meramente policial.

Las causas por las que un número muy elevado de miembros de la Guardia Civil han llegado a esta situación, son plurales y diversas, frustración de las expectativas laborales, falta de preparación profesional en los guardias de la Escala Básica fundamentalmente, pero no solo, guardias que en su mayor parte desarrollan sus actividades en núcleos de población rurales diseminados por toda la geografía del Estado español, que no pertenecen a unidades orgánicas especializadas, con importantes dificultades para poder hacer frente de forma adecuada a los nuevos retos de la lucha diaria contra la delincuencia y el terrorismo del siglo XXI, con importantes problemas para conciliar la vida social, familiar y profesional, en muchas ocasionados por la falta de adecuación y sensibilidad en la aplicación de la normativa en materias como la turnicidad, salubridad, salud laboral, seguridad, peligrosidad, exposición, días libres, permisos, servicios de retén y/o de puertas en los Cuarteles del Cuerpo, vacaciones, destinos

de alto riesgo, complementos salariales específicos, promoción interna y escalas profesionales de mando y/o especialización y aumento de la conflictividad con los mandos, entre otras, por otra parte, de sencilla y fácil resolución por los Poderes Públicos.

Con este trabajo pretendemos establecer la Premisa siguiente que nos permite llegar por medio del conocimiento exacto y comparativo de los Regimenes Disciplinarios de ambos Cuerpos Policiales y llegar a las conclusiones que permitan establecer que el Cuerpo de la Guardia Civil, debe afrontar los retos que el siglo XXI nos trae en lo referente a su misión como Cuerpo Policial, es decir la lucha contra el terrorismo nacional e internacional, el narcotráfico, la inmigración ilegal, la delincuencia internacional organizada, las agresiones al medio ambiente, las redes y mafias los delitos cibernéticos, la violencia domestica o los delitos contra el patrimonio histórico, entre otros, dotándose de un Cuerpo moderno, eficaz, con una mayor racionalización de todos los recursos humanos, económicos y de los medios puestos por las Instituciones a su disposición, que siempre y una vez más serán insuficientes y manifiestamente mejorables en las partidas presupuestarias anuales aprobadas, por las Cortes Generales, en los Presupuestos Generales del Estado, con un incremento sensible en la formación y especialización más adecuada, con dedicación exclusiva a la seguridad ciudadana allá donde la realidad

cotidiana lo demande,, y con un mayor despliegue de medios técnicos y humanos para dar adecuado cumplimiento a los fines que la sustentan.

La actual estructura orgánica de carácter dual, hace que la Guardia Civil dependa actualmente de forma directa de dos Ministerios, el de Interior y el de Defensa. En materia disciplinaria sancionadora, en la aplicación de la potestad sancionadora de ésta Administración especializada, que conforma a la Guardia Civil, se da la circunstancia que tiene potestad el Ministerio de Defensa para la imposición de la sanción de separación del servicio –sin embargo se requiere informe previo- del Ministerio del Interior; produciéndose en el supuesto de faltas disciplinarias cometidas por los miembros del Cuerpo que se encuentren en situaciones administrativas de actividad o de reserva, en la que no se ocupe destino, podrán ser sancionados por el Ministerio de Defensa –potestad compartida- en estos supuestos con el Director General de la Guardia Civil; igualmente tiene competencia este Ministerio para resolver el Recurso de Alzada, en aquellos supuestos en que el sancionado por falta leve lo ha sido por el Director General del Cuerpo⁸.

⁸ Arts. 19, 20, 21, 29, 52 y 64 de la Ley Disciplinaria.

Compartimos con diversos autores, profesores, catedráticos y especialistas en la materia, que por definición la eficacia policial no tiene que ser en esencia, mejor o tender a una mayor mejora, por la permanencia de una estructura militarizada y por la configuración y dependencia de la naturaleza militar de Instituto Armado, la eficacia policial en términos equiparables, homologados y homologables de Seguridad Ciudadana, interés por el bien público, y capacidad de preservar la seguridad de todos los ciudadanos, la realizan cotidianamente de forma eficaz otros Cuerpos de Seguridad, tanto del Estado, Autonómicos, Forales y/o Locales. De la misma forma, podemos inferir, como así lo hacen otros autores que la transformación del carácter y naturaleza militar de Instituto armado, puede conllevar como así pasó con la desaparecida Policía Armada, que también era un Instituto Armado de naturaleza militar, transformándose luego en la denominada Policía Nacional, culminando el proceso de desmilitarización con la creación el día 1 de enero de 1986 del actual Cuerpo Nacional de Policía.

El concepto de disciplina militar, es muy válido y necesario en el ámbito de las Fuerzas Armadas, pero no lo es tanto a la hora de afrontar las labores diarias propias en materias como lo es la propia Seguridad Ciudadana propias de una policía moderna y eficaz.

Como bien dice el joven y brillante Teniente Auditor del Cuerpo Jurídico Militar Rodrigo de LORENZO PONCE DE LEÓN, citando al General George Washington en 1759: “La disciplina es el alma del ejército: hace que unos pocos sean formidables, procura el éxito al débil y la estima a todos”⁹.

Compartimos las opiniones expresadas por el actual Director de la Agencia de Protección de Datos de la Comunidad de Madrid (APDCM), que fue Director del Gabinete Técnico de la Subsecretaría del Ministerio de Sanidad y Consumo, Director general de Calidad de los Servicios y del Instituto de Estadística en el ámbito de la Comunidad de Madrid, su opinión adquiere especial relevancia al estar considerado un jurista de reconocido prestigio, con una extraordinaria formación técnico-jurídica entre la que destaca su Doctorado en Derecho por la Universidad de Bolonia con la calificación de *summa cum laude*, y Primer Premio Nacional de Terminación de Estudios Universitarios, perteneciente al Instituto de Derecho Público Comparado (IDPC) de la Universidad Carlos III de Madrid, así señala el Profesor Titular de Derecho Constitucional de la Universidad de Cádiz

⁹ TSOURAS, P.G. WARRIORS WORD: A DICTIONARY OF MILITARY QUOTATIONS, Arms and Armour Press. New York. USA. 1994. Pág. 139 en “La ambigua naturaleza de lo disciplinario en el derecho militar de los Estados Unidos de America”. LORENZO PONCE DE LEON, Rodrigo. Julio 2003. Noticias Jurídicas. Derecho Militar. Monografía leída y defendida por el autor durante la asistencia al XII Curso de Formación de Oficiales de la Escala Superior impartido por la Escuela Militar de Estudios Jurídicos. Año 2000-02.

Antonio **TRONCOSO REIGADA**¹⁰, “uno de los derechos económicos y sociales más característicos del Estado de Derecho es el derecho a una retribución adecuada. La realidad es que el Cuerpo Nacional de Policía, dispone de mejores retribuciones que la Guardia Civil. Esto es debido, en parte, a que los miembros del Cuerpo Nacional de Policía pueden ejercitar la libertad sindical y disponen así de un buen instrumento de negociación, lo que no ocurre en la Guardia Civil”.

¹⁰ TRONCOSO REIGADA, Antonio. “Los derechos sociales y su aplicación en la Guardia Civil”. Revista Derecho Político. UNED. Núm. 60. 2004. Pág. 160.

I N T R O D U C C I Ó N

Por estar así dispuesto en nuestro vigente Ordenamiento Jurídico, el Cuerpo de la Guardia Civil es un Instituto Armado de naturaleza militar a tenor de lo establecido en los artículos 9.b) y 15.1 de la L.O. 2/1986, Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, no formando parte integrante de las Fuerzas Armadas, por expreso mandato constitucional. Es así que el propio art. 8.1 CE, determina la correcta y concreta adscripción a las Fuerzas Armadas españolas, que quedan configuradas y están constituidas por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire, el art. 28.1 CE prevé la existencia de Institutos Armados y demás Cuerpos sometidos a disciplina militar.

El art. 1.3 de la Ley 17/1989, de 19 de julio, Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional, distingue claramente para los supuestos de la adquisición de la condición militar entre las Fuerzas Armadas y la Guardia Civil¹¹.

¹¹ La condición militar la adquieren quienes con una relación de servicios profesionales se incorporan a las Fuerzas Armadas y/o la Guardia Civil.

Si bien no forma parte de las Fuerzas Armadas, si constituye parte de la Administración Militar, por ello el art. 4.2 de la mencionada Ley 17/1989, señala que las competencias que en esta Ley se atribuyen a los órganos superiores de la función militar se ejercerán respecto a la Guardia Civil sin perjuicio de lo que, conforme a la legislación vigente, corresponda al Ministerio del Interior, al Director General de la Guardia Civil y a los órganos propios de este Instituto.

De esta forma, el Cuerpo de la Guardia Civil se encuentra sujeto al régimen general de derechos y obligaciones del personal de las Fuerzas Armadas y a las leyes penales y disciplinarias militares, atendiendo al art. 4.3 de la Ley 17/1989 -tal y como podremos analizar con detalle en su momento- lo que no es óbice para su propia consideración legal y estatutaria como Cuerpo de Seguridad y como tal, sin perjuicio de realizar en determinadas circunstancias misiones de carácter militar¹², centra su actuación en el ejercicio de funciones propias y específicamente de carácter únicamente policiales, ya sean en el ámbito penal o administrativo, y por tanto tiene como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana según establece el art. 104 CE., dependiendo exclusivamente del Ministerio del Interior en todo lo concerniente a los servicios y

¹² Así lo pone de manifiesto el Preámbulo de la L.O. 2/1986.

misiones relacionados con la seguridad ciudadana y demás competencias atribuidas por la Ley¹³.

Su régimen disciplinario se regula por la Ley Orgánica 11/1991, de 17 de junio, del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil.

Con un criterio amplio y acorde con nuestra realidad, Cesar Herrero¹⁴ define los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, como: *“El sector de la Administración pública, parte civil y parte militar, destinado por la Constitución y el resto del Ordenamiento Jurídico específico a proteger, bajo la dependencia del Gobierno o, en su caso, de las Autoridades de las Comunidades Autónomas o de los Entes Locales, el libre ejercicio de los derechos y libertades y garantizar la seguridad ciudadana, así como, en su caso, efectuar funciones de averiguación del delito y descubrimiento y aseguramiento del delincuente bajo la dependencia, actualmente sólo funcional, de Jueces, Tribunales y del Ministerio Fiscal”*.

¹³ Arts. 9.b), y 14.1 de la LO 2/1986.

¹⁴ HERRERO HERRERO, César. Es Facultativo Jurista del Cuerpo Nacional de Policía C.N.P., y Doctor en Derecho. “Defensa Nacional, exigencias de coordinación entre las FAS y Cuerpos de Seguridad del Estado”, en Revista Española de Derecho Militar. REDEM. Núm. 61 Enero-Junio. 1993. Ministerio de Defensa.

El control de la Administración en la aplicación del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil está intrínsecamente vinculado y relacionado con el Modelo Policial Español por el que el Legislador ha optado, aunque ha de significarse que éste no está aún completamente definido, ni desarrollado en toda su amplitud teleológica y normativa.

Hemos de manifestar nuestra coincidencia con las tesis mantenidas por el Catedrático de Derecho Constitucional de la Universidad de Santiago de Compostela, Francisco Fernández Segado¹⁵, que reflexiona sobre ésta cuestión en el sentido que *“España se ubica dentro de los modelos policiales complejos por cuanto su policía se caracteriza por la coexistencia en ella de cuerpos estatales, autonómicos y locales, y a ellos podrían añadirse incluso aquellas fuerzas policiales de base territorial distinta, así por ejemplo, las coincidentes con los territorios forales; esto es. el Cuerpo de Miñones de la Diputación Foral de Álava y los Cuerpos de Miñones y Miqueletes dependientes de las Diputaciones de Vizcaya y Guipúzcoa, contemplados por el art. 17.5 de la L.O. 3/1979, de Estatuto de Autonomía del País Vasco, hoy integrados esos Cuerpos en la Ertzaintza (art. 24.2), no obstante, en cada Territorio Histórico existe un servicio de Ertzaintza*

¹⁵ FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. “Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad”. REDEM. Núm. 73. 1999. Pág. 93.

que conserva la denominación tradicional a modo de Secciones de aquella¹⁶”.

¹⁶ **GONZÁLEZ GÓMEZ, María de los Ángeles.** Desarrollado “in extenso” por esta misma autora en “El Marco Jurídico en el uso de armas de fuego para los miembros de cuerpos policiales”. **Cuadernos de la Guardia Civil. Dirección General de la Guardia Civil. Ministerio del Interior. Núm. XXVIII. Mayo 2003.** Pág. 93-105. Vid nota 20. En la actualidad, la única Policía Foral existente en nuestro país es la Policía Foral de Navarra. Los orígenes de la Policía Foral de Navarra, se remontan a la creación por la Diputación Foral de Navarra mediante Acuerdo de 30 de octubre de 1928 del Cuerpo de Policías de Carreteras con objeto de atender a la policía de las carreteras, vigilar la circulación e inspeccionar los impuestos provinciales, especialmente el de patentes, dentro de las mismas.

Tras la llegada de la democracia, ha estado regulada por la L.O. 13/1982 de Reintegración y Mejoramiento del Régimen Foral de Navarra, teniendo reconocida su particularidad por la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. La Ley Foral 1/1987, de 13 de febrero, de Cuerpos de Policía de Navarra, estableció el marco regulador del régimen de los Cuerpos de Policía dependientes de las Administraciones Públicas de Navarra, la Ley Foral 19/2001, de 5 de julio de modificación de la Ley 1/1987; la Ley Foral 8/2002, de 3 de abril de modificación de la Ley Foral 20/2001, de 24 de mayo; el Decreto Foral 155/1988, de 19 de mayo por el que se aprueba el Reglamento de Organización de la Policía Foral; el Decreto Foral 101/1989, de 27 de abril por el que se aprueba el Reglamento de Personal; el Decreto Foral 340/1990, de 20 de diciembre por el que se regula la Sección de Protección Ecológica de la Policía Foral y el Decreto Foral 57/2002, de 25 de marzo por el que se aprueba el Reglamento de Provisión de Puestos de la Policía Foral.

Más recientemente la Ley Foral 212/2002, de 2 de julio, autoriza al Gobierno de Navarra para elaborar y aprobar, mediante Decreto Foral Legislativo, un Texto Refundido de la Ley Foral de Cuerpos de Policía de Navarra.

En relación a los Miñones y Miqueletes, por medio de la Disposición Adicional Primera de nuestra Carta Magna, y por la L.O. 3/1979, de 18 de diciembre, Estatuto de Autonomía del País Vasco (art. 17, párrafo 5), se restableció inicialmente los Cuerpos de Miñones y Miqueletes dependientes respectivamente de las Diputaciones de Vizcaya y Guipúzcoa, dotando de nueva configuración al Cuerpo de Miñones de la Diputación Foral de Álava como Policía de la Comunidad Autónoma. Regulándose en el art. 1 del R.D. 2903/1980, de 22 de diciembre, su carácter civil, estructura y organización jerarquizada y la consideración de Agentes de la Autoridad de sus miembros a todos los efectos.

Posteriormente mediante Ley 4/1992, de 17 de julio de Policía del País Vasco se establece en la Exposición de Motivos II que “por razones de racionalidad y eficacia, se opte por la integración de Miñones, Forales y Miqueletes en el Cuerpo de la Ertzaintza”. En la actualidad dichos cuerpos Forales constituyen Secciones propias dentro de la Policía Autónoma Vasca.

En relación a las a las misiones constitucionalmente asignadas a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, refiere el mismo autor¹⁷: *“Del empleo en la Constitución de la noción de seguridad ciudadana, no puede derivarse lectura alguna que pretenda soslayar que la misión básica de las Fuerzas de Seguridad es la protección del libre ejercicio de los derechos. Por lo mismo como ya tuvimos oportunidad de indicar, la garantía policial de la seguridad ciudadana está al servicio de la protección de los Derechos y Libertades”*.

La L.O. 2/1986 de 13 de marzo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad establece en relación al Régimen Disciplinario de sus miembros que está inspirado en unos principios acordes con la misión fundamental que la Constitución les atribuye y con la estructura y organización jerarquizada y disciplinada propias de los mismos.

La Administración Sancionadora Militar, en el ejercicio de su actividad disciplinaria, realiza actos que incluso sin ser constitutivos de sanción *strictu sensu*, contienen tal carga de aflicción material y moral que en poco se diferencia de los actos sancionadores propiamente dichos; nos estamos refiriendo a actuaciones como el arresto preventivo o la suspensión de funciones hasta de tres meses¹⁸.

¹⁷ FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco. Vid op. cit. Págs. 145-146.

¹⁸ Art. 35 del RDGC.

El artículo 13 de la Ley Orgánica 13/1991 del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil dispone, en su apartado 1, que “el arresto de uno a treinta días consiste en la restricción de libertad del sancionado...” mientras su apartado 2 establece que “el arresto de un mes y un día a tres meses consiste en la privación de libertad del sancionado...”. Esta distinción conceptual y terminológica entre “restricción” y “privación” de libertad ha sido puesta de manifiesto reiteradamente por la Sala de lo Militar del Tribunal Supremo, entre otras, en SSTS 1 y 11 de octubre y 4 de diciembre de 1990.

Al entender en dicha doctrina jurisprudencial que no se ve “privado” de libertad el sancionado por falta leve y que por ello no se afecta el art. 17 de la CE, no cabe su impugnación en vía de Recurso Contencioso-Disciplinario Preferente y Sumario establecido en los artículos 453 y 518 de la Ley Procesal Militar a los que remite el art. 64.3 del RDGC, cuando se ven afectados los derechos fundamentales de la persona frente a los actos de la Administración Sancionadora, único recurso posible contra las sanciones por falta leve como más ampliamente analizaremos a lo largo de esta trabajo.

La especial relación de sujeción de los miembros de la Guardia Civil al Derecho Militar conlleva innumerables especialidades con respecto al Régimen Disciplinario de los miembros del Cuerpo Nacional de Policía, “a pesar de ser ambos cuerpos

dos colectivos que asumen conjuntamente el cumplimiento de una idéntica función constitucional¹⁹”.

El catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid y Director de la presente Tesis Doctoral, Juan Alfonso SANTAMARÍA PASTOR, en relación al principio de garantía del particular frente a la Administración, reflexiona²⁰: “La garantía aparece siempre como el contrapeso indispensable a un sistema de equilibrio. La negación o depreciación de uno de los términos de la ecuación, conduce necesariamente al deterioro del sistema total; un progreso en el desarrollo de las técnicas de intervención que no lleve aparejado un perfeccionamiento paralelo de las técnicas de garantía es síntoma del renacer del despotismo, y la situación inversa arrastra inevitablemente –aunque cada vez esta segunda posibilidad resulta más problemática- a la impotencia gubernamental”.

El artículo 25 de la Constitución española consagra el principio de legalidad penal, amparando expresamente en dicho precepto la “infracción administrativa” y por

¹⁹ BARCELONA LLOP, Javier. “El régimen Jurídico de la Policía de Seguridad”. Prólogo de Lorenzo Martín- Retortillo Baquer. Ed. Instituto Vasco de Administración Pública. Oñate. 1998. Pág. 178 y ss.

²⁰ SANTAMARIA PASTOR, Juan Alfonso. La nulidad de Pleno Derecho de los Actos Administrativos. Contribución a una teoría de la ineficacia en el Derecho Público. Instituto de Estudios Administrativos. Madrid. 1975.

tanto la potestad sancionadora de la Administración que queda sometida y limitada por este principio constitucional, garante de nuestro Estado de Derecho.

El Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid, Luis COSCULLUELA MONTANER, en relación a las manifestaciones de la supremacía jurídica de la Administración Pública, señala²¹: “La situación jurídica que se deriva de la atribución de potestades a la Administración Pública y la atribución de los privilegios señalados, configuran un status jurídico de supremacía jurídica de la Administración Pública, frente al status que el ordenamiento reconoce a los administrados. Debe advertirse sin embargo, que la Administración ve contrarrestada su posición de supremacía con la obligada sumisión a reglas procedimentales, a normas de selección de su personal o de sus contratistas, a especiales reglas de controles internos, en particular para el control del gasto público, etc. Reglas que no se aplican a los particulares y que, en cierto modo, encorsetan la libertad de acción de la Administración Pública por lo que han sido definidas como “privilegios de menos” de la Administración”.

²¹ COSCULLUELA MONTANER, Luis. Manual de Derecho Administrativo. Civitas. Madrid. Ed. 10ª. 1999.

Como es sabido el “*Ius Puniendi*” tiene una doble manifestación:

- a) El Poder Judicial a quien corresponde en exclusiva la facultad de imponer penas en sentido estricto.
- b) El Poder Ejecutivo (Gobierno y Administración), con poder para imponer “Sanciones Administrativas”, que a su vez se desdobra en dos ámbitos: potestad sancionadora general, para procurar el cumplimiento de las leyes y reglamentos por todos los ciudadanos; y potestad disciplinaria, aplicable en el ámbito interno a quienes se encuentran en una relación especial de sujeción, con respecto a la Administración.

Nuria Olmedo en su Tesis Doctoral titulada “*Los Derechos Fundamentales en la Guardia Civil: Extensión y Límites*” defendida en la Universidad de Granada (julio 2003) titulada: “Los derechos Fundamentales en la Guardia Civil: Extensión y límites a su ejercicio²²”, señala: “*Aceptando indubitadamente, como una realidad la existencia de la Potestad Sancionadora de la Administración, existe una tesis dominante en la que están de acuerdo doctrina y jurisprudencia, en el sentido de que tanto la potestad sancionadora de la Administración, como la potestad*

²² Publicada por Editorial Almuzara Estudios. 2004. Pág. 163.

sancionadora penal, forman parte de un “ius puniendi” general del Estado. Y que éste “ius puniendi” es único y ambas potestades derivan de aquél”.

La Doctora Olmedo reproduce en su Tesis Doctoral la reflexión que efectúa el Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid, Alejandro Nieto García²³, en el sentido que: *“sin embargo, esta tesis que se ha acabado por convertir en un “dogma” adolece de ciertas carencias. Una de ellas es el fraccionamiento del monopolio estatal del “ius puniendi”, dada nuestra posición en estructuras supranacionales (Unión Europea)”.*

Dentro del Derecho Administrativo Militar tenemos que circunscribir el Régimen Disciplinario de la Guardia Civil dada la actual sujeción que esta tiene como Instituto Armado de naturaleza militar.

En este sentido la **STC 234/91, de 10 de diciembre**, determina que:

“Las llamadas relaciones de sujeción especial no son entre nosotros un ámbito en el que los sujetos queden despojados

²³ NIETO GARCÍA, Alejandro. Derecho Administrativo Sancinador. 2ª Ed. Ampliada. Ed.Técno. Madrid. 1994.

de sus Derechos Fundamentales o en el que la Administración pueda citar normas sin habilitación legal previa. Estas relaciones no se dan al margen del Derecho, sino dentro de él y, por tanto, también dentro de ellas tienen vigencia los derechos fundamentales, y tampoco respecto de ellas goza la Administración de un poder normativo carente de habilitación legal, aunque esta pueda otorgarse en términos que serían aceptables sin el supuesto de esa relación especial”.

El Catedrático y Director del Departamento de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid, Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO BAQUER, en relación al Régimen Estatutario de los funcionarios de policía, señala²⁴: “ Su estatuto tiene un contenido algo diferente al de otros funcionarios públicos, en el bien entendido de que no todos los funcionarios está sometidos al mismo régimen estatutario y de que caben especialidades generalmente explicables en la naturaleza de la función desempeñada”

²⁴ MARTIN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo. “El estatuto de los policías según la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional”. REDA. Núm. 61. 1989. Pág. 97 y ss.

Para el Catedrático SANTAMARIA PASTOR²⁵: La sujeción es, simplemente, el correlato pasivo de la potestad, consistente en el deber de soportar el ejercicio de una potestad sobre el propio ámbito jurídico (...) La situación jurídica denominada “carga” posee un perfil en cierta manera híbrido entre las situaciones de poder y de deber. En cuanto situación de deber –que es como en sentido estricto, debe ser considerada-, la carga consiste, como la obligación, en la necesidad jurídica de realizar una determinada conducta. Se diferencia de ésta, sin embargo, en que la carga consiste normalmente en una conducta positiva (de hacer), y sobre todo, en que esta compulsión jurídica a realizar la citada conducta está establecida en “*interés propio*” del sujeto sobre el que pesa; de tal modo que su incumplimiento no entraña ilicitud alguna, sino la simple pérdida de una ventaja para cuya obtención esa conducta constituye un requisito.

(...) La más ambigua y problemática de las situaciones jurídicas pasivas es la que la doctrina conoce con el apelativo de deberes públicos, cuya caracterización suele hacerse, en contraste dialéctico con la figura de la obligación:

²⁵ SANTAMARIA PASTOR, Juan Alfonso. Fundamentos de Derecho Administrativo. Ed. Centro de Estudios Ramón Areces. 1988. Pág. 900 y ss.

- La obligación se corresponde con un derecho subjetivo del que es la conducta o actividad en que consiste el deber y aparece descrito de modo abstracto y genérico.

- La obligación tiende a servir el interés de un sujeto concreto, en tanto que el deber público es una conducta impuesta en interés general o de la colectividad.

En relación al ilícito penal e ilícito disciplinario el General Consejero Togado, que fuera Presidente del Tribunal Militar Central, José Luis RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO, manifiesta²⁶: “No existen en efecto, falta de naturaleza “intrínsecamente penal” y, mucho menos, faltas penales distintas de las falta disciplinarias castrenses. Consideramos tan artificiosa la distinción que, si cayéramos en la tentación de defenderla, tendríamos que plantearnos - inmediatamente- si el Derecho penal militar tiene verdadera naturaleza penal o meramente disciplinaria”.

²⁶ RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO, José Luis. Comentarios a la Ley Disciplinaria de las Fuerzas Armadas. Ministerio de Defensa. Madrid. 2000. Pág. 43.

En relación al principio de tipicidad en el Derecho Administrativo Sancionador, el Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de las Palmas de Gran Canaria, José SUAY RINCÓN, pone de manifiesto²⁷: *“Existen peculiaridades en la operatividad del principio de tipicidad en el ámbito del Derecho Administrativo sancionador respecto del derecho penal. Frente al Derecho Penal, donde el Código se basta por sí solo para la fijación de las infracciones, en el Derecho administrativo sancionador prodigan las remisiones y una norma previa formula primero las obligaciones en términos positivos. Y en cuanto a las sanciones, frente al criterio del Derecho Penal que va asociándolas a cada infracción, el Derecho administrativo sancionador establece un cuadro de sanciones que se relaciona con el de las infracciones según su gravedad. Las infracciones se clasifican primero y las sanciones se prevén después para cada grupo de infracciones”*.

Efectivamente, sirva de ejemplo el art. 10.2 del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil, que establece como “sanciones disciplinarias para las falta graves: pérdida de cinco a veinte días de haberes, arresto de un mes y un día a dos meses en establecimiento disciplinario militar y pérdida de destino”. Dejando al criterio de la Administración Sancionadora la absoluta discrecionalidad para determinar la pena que se impondrá a cada sanción concreta, teniendo en cuenta que son 34 las faltas de carácter grave en el vigente Régimen Disciplinario.

²⁷ SUAY RINCÓN, José. “La renovación del Derecho Administrativo sancionador: Evolución y actualidad”. REDEM Núm. 69. 1997. Pág. 21.

El Tribunal Supremo en Sentencia de 3 de abril de 1990, declaro que: “El Derecho Administrativo sancionador se caracteriza por la flexibilidad con que se lleva a cabo la tipificación de las infracciones y el señalamiento de las sanciones correspondientes, flexibilidad que no implica en modo alguno discrecionalidad. El principio de proporcionalidad o, dicho de otra manera, el principio general de individualización de la sanción para adaptarla a la gravedad del hecho y la personalidad del autor hacen de la determinación de la sanción una actividad reglada”.

El General Togado RODRÍGUEZ-VILLASANTE, en un análisis “in extenso” desde el punto de vista del Derecho comparado disciplinario de nuestro entorno europeo, nos señala²⁸.

“En Francia, el Reglamento de Disciplina de los Ejércitos, aprobado por Decreto de 28 de julio de 1975, dispone que los castigos disciplinarios militares no deben tomar en consideración únicamente los hechos realizados, hay que tener en

²⁸ RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO, José Luis. “Proporcionalidad e individualización de las sanciones disciplinarias” en Comentarios a la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil. Ministerio del Interior. 2ª Ed. 1996. Tomo I. Pág. 75.

cuenta también las circunstancias y personalidad del implicado en la infracción disciplinaria (art. 34).

En Italia, el Reglamento de Disciplina, aprobado por Decreto del Presidente de la República de 18 de julio de 1986, determina como criterios fundamentales en los que deberá fundamentarse la decisión discrecional de la autoridad sancionadora el tipo o naturaleza de la falta cometida (faltas, omisiones, transgresiones o inobservancia de órdenes) y la gravedad de la misma (art. 60). Pero además deben ser considerados los antecedentes disciplinarios del culpable, la graduación y la antigüedad en el servicio del militar que ha cometido la falta. Son castigados con mayor rigor las infracciones intencionales, las cometidos en presencia de otros militares y la reincidencia en el ilícito disciplinario, teniendo en cuenta sólo la reincidencia específica, o sea, infracción con caracteres fundamentales comunes.

Cuando deba adaptarse una medida disciplinaria en relación con varias infracciones cometidas por un militar aún en diversos periodos de tiempo (concurso de faltas disciplinarias), se impondrá una sanción única referida a la falta más grave y al comportamiento contrario a la disciplina, manifestado en conjunto por la conducta del militar mismo.

En Suiza, el Código Penal Militar establece que la extensión de la sanción disciplinaria militar se fijará según la culpabilidad del infractor. Se han de tener en cuenta sus móviles, antecedentes, situación personal y conducta en el servicio militar (art. 181.a.) introducido en el Código Penal Militar por la Ley Federal de 23 de marzo de 1979.

El Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad de Zaragoza, Fernando LÓPEZ RAMÓN, en el ámbito del IX Seminario Duque de Ahumada, en su ponencia titulada “El mandato constitucional a las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, reflexiona²⁹: “*Conviene modificar ciertos hábitos mentales tradicionales que vienen concibiendo el Derecho Militar como un Derecho excepcional regido por Principios rigurosamente opuestos a los aplicables a las instituciones civiles. El Ejército llega a concebirse como una institución superior al ordenamiento jurídico, que funciona con arreglo a “leyes” propias.*

Se confunde la especialidad con la excepción. Las lógicas especialidades del Derecho Militar deben partir de la plena aplicabilidad general de los esquemas jurídicos racionalizados del Estado de Derecho, que podrán eludirse o modularse por exigencia de la función militar. La excepción no puede convertirse en regla

²⁹ IX SEMINARIO DUQUE DE AHUMADA. Celebrado los días 6, 7 y 8 de mayo de 1997. Ponencia: “El mandanto constitucional a las Fuerzas y Cuerpo de Seguridad”. Págs. 17 y 18.

necesaria; la inaplicación de un principio general merece, al menos una explicación

A veces, se desdeña esa explicación con un cierto apriorismo, suponiendo que necesariamente el Derecho ordinario no puede ser exigido en el ámbito del Ejército. Piénsese en el principio de legalidad. En contra de lo que una visión superficial puede sugerir, ese principio de legalidad muestra amplias capacidades de desenvolvimiento en todas las cuestiones relacionadas con el Ejército. La decisión sobre su empleo, la forma de actuación e incluso los aspectos organizativos se encuentran regulados por el bloque de la legalidad en los Estados de Derecho, conformando unos límites de idéntica naturaleza a los que operan con respecto a las restantes estructuras serviciales estatales”.

La STC 21/1981, de 15 de junio declara la singularidad del régimen disciplinario:

“La extensión de los Derechos Fundamentales a todos los ciudadanos, como derechos inherentes a la propia personalidad, exige que las limitaciones a su ejercicio basadas en la “relación de sujeción especial” en que se encuentran ciertas categorías de personas sólo sean admisibles en la

medida en que resulten estrictamente indispensables para el cumplimiento de la misión o función derivada de aquella situación especial.

En este sentido es de señalar que el cometido que la acción disciplinaria militar ha de cumplir y que puede justificar alguna limitación de las garantías procesales no queda desvirtuado con el posterior ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva de los Jueces y Tribunales reconocido en el art. 24.1 de la Constitución".

El art. 38 de la L.O. 6/80, de 1 de julio, reguladora de los Criterios Básicos de la Defensa Nacional y la Organización Militar³⁰, establecía: en tiempo de paz, el Cuerpo de la Guardia Civil, dependerá del Ministro de Defensa en el cumplimiento de las misiones de carácter militar que por su naturaleza se le encomienden, y del Ministro del Interior en el desempeño de las funciones relativas al orden y la seguridad pública, en los términos que establezca la Ley Orgánica prevista en el art. 104 de la Constitución.

³⁰ Posteriormente modificada por la L.O. 1/84, de 5 de julio. Sin embargo dicha reforma no alteró el tratamiento de la Guardia Civil como parte de la Organización Militar.

El Profesor de Derecho Administrativo de la Universidad de Cantabria, Francisco Javier BARCELONA LLOP, en su obra “El Régimen Jurídico de la Policía de Seguridad, con prólogo del Catedrático Lorenzo Martín-Retortillo Baquer³¹, nos dice: *“La más llamativa de las características de este Instituto Armado de naturaleza militar es, precisamente ésta: su condición estructuralmente castrense al que se le encomiendan misiones de índole civil a la par que se genera una peculiar dependencia orgánica de carácter dual. El que la LOFCS pretenda potenciar al máximo el desempeño por la Guardia Civil de funciones propiamente policiales, en nada obsta, antes bien, casi todo lo contrario, a que se cuestione la conveniencia de mantener un cuerpo de naturaleza militar para el ejercicio de misiones que nada tienen que ver con las propias de las Fuerzas Armadas. Además dicha circunstancia provoca que la Guardia Civil se sujete a ciertas especialidades de régimen estatutario respecto del CNP, suscitándose la duda en torno a si es o no procedente tal diferencia de régimen jurídico entre dos colectivos que asumen conjuntamente el cumplimiento de una idéntica función constitucional. Como es obvio, tales diferencias no pueden eliminarse mientras perdure la condición castrense de la Guardia Civil pues en tanto tal no desaparezca, aquéllas responden a la lógica interna derivada de la misma”.*

³¹ BARCELONA LLOP, Javier. El Régimen Jurídico de la Policía de Seguridad. Prologo de Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO BAQUER. Ed. Instituto Vasco de Administraciones Públicas. 1988.

A “sensu contrario”, el Profesor BARCELONA LLOP, señala³²: “(...) *Las Fuerzas de Seguridad asumen constitucionalmente misiones que no son las de las Fuerzas Armadas; a su vez, éstas aparecen como una organización diferenciada y con cometidos propios que, por eso mismo, queda sometida a un régimen jurídico propio. La legislación posconstitucional ha asumido este punto de partida, aunque en ella persiste la consideración de la Guardia Civil como Instituto Armado de naturaleza militar que, no obstante, no forma parte de las Fuerzas Armadas, sino de las de Seguridad.*

Y continúa diciendo: “*Aunque hoy el régimen disciplinario de la Guardia Civil no está contenido en la misma norma que el de las Fuerzas Armadas, las soluciones son en este punto similares, similitud, que a mi juicio, quizá no se ajuste a lo dispuesto en el artículo 5 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, según ha sido interpretado por el Tribunal de Estrasburgo*”³³.

³² BARCELONA LLOP, Javier. “Reflexiones constitucionales sobre el modelo policial español”. Revista de Derecho Constitucional. Centro de Estudios Constitucionales. Año 16. Núm. 48. Sept-Dic 1996. Pág. 83.

³³ Vid BARCELONA LLOP, Javier. Op. Cit. Pág 84. nota 6. Distinción que realiza el TEDH en el asunto Engel y otros, de 8 de junio de 1976, entre sanciones militares que no constituyen privación de libertad y las que sí, pero lo que el legislador no ha hecho es llevar hasta sus últimas consecuencias esa distinción, pues dice la Sentencia Engel que en caso de sanciones privativas de libertad ha de mediar, conforme al art. 5 del Convenio, una Sentencia judicial. Recuérdese no obstante, que el Ordenamiento español tiene formulada

El ámbito jurídico actualmente vigente, establece que los miembros de la Guardia Civil están sujetos en régimen de Sujeción Especial a la Administración, que justifica su limitación de Derechos y Libertades Fundamentales frente a la que disfrutamos el resto de los ciudadanos, sin embargo dicha limitación, a tenor de lo manifestado entre otras la STC 143/95, de 3 de octubre no es ilimitada: "Las llamadas relaciones de sujeción especial no son entre nosotros un ámbito en el que los sujetos puedan quedar despojados de sus Derechos Fundamentales o en el que la Administración pueda dictar normas sin habilitación legal previa. Estas relaciones no se dan al margen del derecho, sino dentro de él y, por tanto, también dentro de ellas tienen vigencia los Derechos Fundamentales, y tampoco respecto de ellas goza la Administración de un poder normativo carente de habilitación legal, aunque esta pueda otorgarse en términos que serían aceptables sin el supuesto de esa relación especial".

reserva a la aplicación de los arts. 5 y 6 del Convenio en la medida en que sean incompatibles con las disposiciones nacionales relativas al Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, aunque dudo mucho que dicha reserva se extienda al Régimen Disciplinario de la Guardia Civil. En efecto, la reserva hace expresa mención a la LO 12/1985, pero existiendo una normativa específica relativa a la Guardia Civil y dada que ésta no se integra en las Fuerzas Armadas se plantea el problema señalando, que me limito a apuntar.

Algunos de los Derechos que tienen limitadas las personas que integran la Guardia Civil son: Libertad de Expresión, de Sindicación, Circulación y movimiento, Libertad de Residencia, Derecho a la Huelga, a la Participación Política, de Petición, entre otros.

La Relación de Sujeción Especial tiene su máximo exponente en la Potestad Disciplinaria de la Administración, quien puede –en las faltas graves- condenar a la pena de privación de libertad de hasta dos meses en establecimiento disciplinario militar, es decir, Prisión Militar.

Es precisamente por ello que hay que observar con especial atención que la Administración actúe con objetividad, sin arbitrariedad, con estricto cumplimiento del Principio de Legalidad y con sometimiento pleno a la Ley y al Derecho tal y como establece y exige el artículo 193 de nuestra Constitución.

El Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid, Jesús GONZÁLEZ PÉREZ, reflexiona³⁴: *“Las garantías constitucionales determinan una exigencia en el procedimiento que no siempre resultan respetadas. Me permito destacar las siguientes:*

³⁴ GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. “La Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas dos años después”. RAP. Núm. 136. 1995. Pág. 22.

- Que el órgano ante el que se ha de tramitar el procedimiento goce de unas garantías mínimas de objetividad, independencia e imparcialidad.
- La posibilidad de defensa efectiva de los interesados.
- La terminación del procedimiento en un plazo razonable.

La Guardia Civil, orgánicamente, pertenece a la Administración del Estado, constituyendo junto al Cuerpo Nacional de Policía, las Policías Autonómicas, Forales³⁵ y las Policías Municipales o Locales las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

La L.O. 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en el art. 15.1 establece que la Guardia Civil, por su condición de Instituto Armado de naturaleza militar, a efectos disciplinarios, se regirá por su normativa específica,

³⁵ GONZÁLEZ GÓMEZ, María de los Ángeles. “El Marco Jurídico...”. Ibidem. Nota 6.

estructurándose jerárquicamente según los diferentes empleos de conformidad con su naturaleza militar³⁶.

La Disposición Adicional Tercera de la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad establece que el Gobierno, a propuesta conjunta de los Ministros de Defensa e Interior, aprobará el Reglamento Orgánico y de servicio de la Guardia Civil, así como las plantillas y empleos de dicho Cuerpo.

La Sentencia del Tribunal Constitucional 194/89, de 16 de noviembre, resolviendo dos recursos de amparo interpuestos por un Cabo de la Guardia Civil contra Resoluciones de la Dirección General de la Guardia Civil en dos expedientes disciplinarios y contra dos Autos del Juzgado de Instrucción Núm. 6 de Sevilla que en Diligencias Indeterminadas declararon que no había lugar a tramitar la petición de Habeas Corpus por ser incompetente dicho Juzgado.

El demandante consideraba vulnerados sus derechos fundamentales reconocidos en los arts.17.4 y 24.2 de la Constitución, sosteniendo que el Régimen

³⁶ Art. 1. L.O. 1/1991.

Disciplinario Militar solo era aplicable a la Guardia Civil cuando ésta cumplía misiones militares.

El Alto Tribunal, en el FJ Cuarto reiteraba que la normativa aplicable a la Guardia Civil era la propia de las Fuerzas Armadas (...) "Pero repetimos que esto es así mientras no se prevea otra propia o singularidades específicas" (ATC 1265/1988) y añadimos que esta previsión legislativa contenida en el art. 15.1 de la Ley Orgánica 2/1986 y antes en el art. 38.2 de la L.O. 6/1980, no puede quedar indefinidamente incumplida, dando pie para una aplicación transitoria, pero también indefinida, del Régimen Disciplinario Militar. El Legislador debe ser fiel a su propósito, zanjando de una vez por todas las indefiniciones legislativas sobre la especificidad a estos efectos de la Guardia Civil, y regulando la materia disciplinaria de dicho Instituto armado de un modo directo y positivo y no, como hasta ahora, por medio de técnicas de exclusión y de remisión".

Como consecuencia de ésta importantísima sentencia se aprobó el Proyecto de la Ley Disciplinaria del Cuerpo de la Guardia Civil, en el Pleno del Congreso de los Diputados el día 30 de mayo de 1991, promulgada como Ley Orgánica 11/1991, de 17 de junio (BOE Núm. 145).

El Régimen Disciplinario de la Guardia Civil nace con el objeto de garantizar la observancia de la Ley Orgánica de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Reales Ordenanzas y demás normas que rigen esta Institución, así como el cumplimiento de las órdenes, de conformidad con su carácter de Instituto Armado, de naturaleza militar y estructura jerarquizada, con independencia de la protección penal que a todo ello corresponda.³⁷

Ley 2/1986, de 13 de marzo, Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, en el Capítulo III, regula la Guardia Civil. En su art. 13 establece la dualidad funcional, mediante la dependencia de la Guardia Civil de dos ministerios: Interior y Defensa, que ocasiona en la práctica graves conflictos de intereses y de la prevalencia que debe primar entre la función y el carácter policial o militar en misiones de seguridad ciudadana.

El Ministerio del Interior dispondrá todo lo concerniente a servicios relacionados con la Seguridad Ciudadana, así como sus retribuciones, destinos, acuartelamientos, material, ascensos y situaciones de su personal.

³⁷ LO 11/1999, de 25 de noviembre de Régimen del Personal del Cuerpo de la Guardia Civil.

El Ministro de Defensa, tendrá la competencia relativa a ascensos y situaciones de su personal, así como a las misiones de carácter militar que se les encomiende, siendo competente este Ministro de la Sanción de Separación del Servicio previo informe del Ministro del Interior.

Conjuntamente los Ministros de Defensa e Interior dispondrán todo lo referente a la selección, formación, perfeccionamiento, armamento y despliegue territorial, proponiendo ambos al Gobierno el nombramiento del titular de la Dirección General de la Guardia Civil.

Así el Gobierno nombró Director General del Cuerpo de la Guardia Civil al General de División, en situación administrativa de activo en el escalafón del Ejército del Aire, Excmo. Sr. D. Carlos Gómez Arruche³⁸, quien tomó posesión, con rango de Subsecretario, siendo posteriormente ascendido al empleo de Teniente General del Ejército del Aire³⁹.

³⁸ RD 1000/2004, de 30 de abril. Presidencia del Gobierno. BOE Núm. 106 (8087). Pág. 16993.

³⁹ RD 1077/2004, de 7 de mayo. Ministerio de Defensa. BOE Núm. 112. (8607). Pág. 18147.

El Profesor BARCELONA LLOP, señala⁴⁰: “Los funcionarios de policía deben, según impone el art. 5.4 LOFCS, intervenir siempre, se hallen o no de servicio, en cualquier tiempo y lugar, en defensa de la Ley y de la Seguridad del ciudadano. Lo que no quiere decir que estén siempre de servicio, sino que aunque estén francos de él surge el deber legal de actuar en el cumplimiento de las misiones que tienen asignadas cuando las circunstancias lo exigen. Deber legal, recalco, aunque sin duda su cumplimiento admite diversas modalidades, no todas ellas reconducibles a una intervención frontal o directa, a veces ni siquiera aconsejable”.

En relación a la actual regulación de las sanciones administrativas privativas de libertad en el Régimen Disciplinario de la Guardia Civil, el Profesor BARCELONA LLOP duda que la actual regulación sea conforme con las exigencias del Convenio Europeo de Derechos Humanos⁴¹, “Aunque es verdad que el artículo 25.3 CE permite a la Administración Militar imponer sanciones privativas de libertad, conviene recordar que el artículo 10.2 exige que las normas relativas a los derechos fundamentales y a las libertades que la Constitución reconoce se interpreten de conformidad con los tratados y acuerdos internacionales ratificados

⁴⁰ BARCELONA LLOP, Javier. La Responsabilidad patrimonial del Estado como consecuencia de la actuación de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. IX Seminario “Duque de Ahumada”. Ed. Ministerio del Interior. 1997. Pág. 179 y ss.

⁴¹ BARCELONA LLOP, Javier. Policía y Constitución. Colección Temas Clave de la Constitución Española. Ed. Tecnos. Madrid. 1997. Pág. 76.

por España. (...) La Jurisprudencia del TEDH⁴² no es seguida por la LO 11/1991, que ha de estimarse vulnerada del acervo internacional que la Constitución asume puesto que sus artículos 13, 21 y 22 no contemplan que las sanciones que el primero tipifica sean impuestas por órganos que cumplen con los requisitos exigidos por el Convenio. La aplicación legislativa a la Guardia Civil de lo que el art. 25.3 permite, que no está afectada por la reserva, se encuentra lejos del parámetro europeo y, por eso mismo, del artículo 10.2 del texto constitucional dado que este incorpora a nuestro Ordenamiento tanto el Convenio como la interpretación que del mismo hace el TEDH, a cuya luz habrá que contemplar las normas internas sobre Derechos y Libertades”.

De diferente opinión es el Teniente Coronel Auditor Rafael MATAMOROS MARTÍNEZ, con destino en la Asesoría Jurídica de la Dirección General de la Guardia Civil, que opina: “El art. 15.1 LFCS excepciona, -a la Guardia Civil- precisamente a causa de su naturaleza militar de las pautas generales del Régimen Disciplinario que con carácter general diseña para las FCS,

⁴² Vid. Idem nota 26. STEHD caso HAUSCHILDT, de 24 de mayo de 1989. afirma que la imparcialidad a los efectos del art. 6.1 del Convenio se debe apreciar de modo subjetivo, intentando determinar la convicción personal del tal Juez en tal ocasión, y también con arreglo a un criterio objetivo que lleve a la seguridad de que reunía las características suficientes para excluir a este respecto cualquier legítima duda. STEDH caso LANGBORGER de 22 de junio de 1989, admite que los jueces no profesionales puedan integrar un tribunal en el sentido del art. 6.1 del Convenio, pero se pone en tela de juicio la independencia del órgano en su conjunto, habida cuenta de los intereses que aquello representan (Vid. “in extenso” BARCELONA LLOP, nota 26. Pág. 78).

determinando que en este orden de cosas quede sometido “a su normativa específica”, a la que no alcanza la prohibición de establecer sanciones privativas de libertad que a la Administración Civil dirige el artículo 25.3 CE⁴³”.

Es mucho el camino que tiene que recorrer nuestro Ordenamiento Jurídico en relación a lo que constitucionalmente se encuentra reconocido y la propia praxis en la aplicación de un sistema eminentemente de garantías constitucionales con importantes restricciones de índole formal, material y sustantivas en relación a los derechos de los Guardias Civiles, y en la aplicación de la Potestad Sancionadora de la Administración en ésta materia, debiendo de hacerse un claro distingo entre la naturaleza de una actuación policial y/o militar –*stricto sensu*- en sus diferentes manifestaciones de las actuaciones que como miembros del Cuerpo se realizan.

⁴³ MATAMOROS MARTÍNEZ, Rafael. “Garantías de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en el empleo de los medios coactivos”. IX Seminario Duque de Ahumada. Mayo. 1997. Pág. 98.

ABREVIATURAS

BOC	Boletín Oficial del Cuerpo.
BOD	Boletín Oficial de Defensa.
BOE	Boletín Oficial del Estado.
CES	Centro de Estudios Constitucionales.
CNP	Cuerpo Nacional de Policía.
CEDH	Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades fundamentales, hecho en Roma el 4 de noviembre de 1950.
CJM	Código de Justicia Militar.
CNP	Cuerpo Nacional de Policía.
CP	Código Penal.
CPM	Código Penal Militar.
FAS	Fuerzas Armadas.
JTM	Juzgado Togado Militar.
JUTOTER	Juzgado Togado Militar Territorial.
LOCOJM	Ley Orgánica 4/1987 de 15 de Julio, de la Competencia y Organización de la Jurisdicción Militar.

LA POTESTAD DISCIPLINARIA DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA APLICACIÓN DEL
RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LA GUARDIA CIVIL

LOFCS	Ley Orgánica 2/1986 de 13 de marzo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.
LOPM	Ley Orgánica 2/1989, de 13 de abril Procesal Militar.
LPA	Ley 30/1992 de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común.
PCDM	Procedimiento Contencioso Disciplinario Militar.
PCDMPS	Procedimiento Contencioso Disciplinario Militar Preferente y Sumario.
RAP	Revista de Administración Públicas.
REDA	Revista Española de Derecho Administrativo.
RD	Real Decreto.
RDC	Revista de Derecho Constitucional.
RDCNP	Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía.
RDFAS	Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas.
RDGC	Régimen Disciplinario de la Guardia Civil.
RDP	Revista de Derecho Político.
RDPU	Revista de Derecho Público.
REDEM	Revista Española de Derecho Militar.
RR.OO	Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas.
RVAP	Revista Vasca de Administración Pública.
STC	Sentencia del Tribunal Constitucional.

LA POTESTAD DISCIPLINARIA DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA APLICACIÓN DEL
RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LA GUARDIA CIVIL

STS	Sentencias del Tribunal Supremo.
STEDH	Sentencia Tribunal Europeo de Derechos Humanos.
TEDH	Tribunal Europeo de Derechos Humanos.
TMT	Tribunal Militar Territorial.
UCM	Universidad Complutense de Madrid.
UNED	Universidad Nacional de Educación a Distancia.

PARTE PRIMERA. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN EL ÁMBITO DEL CUERPO DE LA GUARDIA CIVIL.

CAPITULO I. INTRODUCCION.

Aplicando a *sensu contrario* el art. 25.3 de nuestra Constitución⁴⁴, la Administración Militar puede legítimamente imponer penas que impliquen privación de libertad, por ello el procedimiento sancionador deberá garantizar al máximo el cumplimiento de todas y cada una de las garantías procesales del encartado.

El cometido que a la potestad disciplinaria le está asignado en el ámbito castrense y que puede aconsejar una mayor intensidad o contundencia, no debe sin embargo debilitar las garantías procesales, porque en ningún caso ellas desvirtúan su eficacia y aun su ejemplaridad por un eventual enjuiciamiento a posteriori. En

⁴⁴ Art. 25.3 CE: “La Administración civil no podrá imponer sanciones que, directa o indirectamente, impliquen privación de libertad”.

ningún supuesto pueden plantearse como antagónicas la disciplina de los ejércitos y la tutela judicial de quienes forman en sus filas⁴⁵.

El Catedrático SUAY RINCÓN, señala⁴⁶: “La asimilación entre las sanciones administrativas y las penales ha de ser mantenida y defendida como criterio esencial. Desde luego, la apelación a los principios penales proporciona mayor seguridad como punto de partida⁴⁷, que tratar de reivindicar para las sanciones administrativas unos principios distintos, que no se sabe exactamente cuales son, ni nadie sabe dónde buscar, con base en una esencial diversidad entre sanciones administrativas y penales que, por lo demás, rompería la unidad del “ius puniendi” del Estado y que recortaría las posibilidades de la política legislativa en materia penalizadora”.

⁴⁵ STC 8 de marzo de 1999.

⁴⁶ SUAY RINCÓN, José. “La renovación del derecho administrativo sancionador: evolución y actualidad”. REDEM. Núm. 69. En-Jun 1997. Ministerio de Defensa. Madrid.

⁴⁷ Vid. Nota 36. El mismo autor en la obra Sanciones Administrativas. Ed. Real Colegio de España. Bolonia. 1989, ya sostenía que la posición de la Administración en el ejercicio de la potestad sancionadora no diverge esencialmente de la del Juez, puesto que, en definitiva, su función reside en constatar si unos hechos pueden o no ser subsumidos en una determinada infracción, lo mismo que aquél, y la imparcialidad más estricta ha de presidir su actuación en el momento de practicar el enjuiciamiento. Pág. 51 y ss.

En la clasificación de potestades administrativas que establece el Catedrático SANTAMARÍA PASTOR, figuran junto a las potestades expresas, las potestades implícitas o inherentes.

Esto es, las que, sin constar de manera explícita en la norma de atribución, pueden deducirse racionalmente de la misma mediante una interpretación sistemática o finalista que tienda a conferirle coherencia. Se trata de un fenómeno enteramente natural en el proceso de interpretación normativa: la norma diseña un marco de regulación que ha de suponerse coherente y completo, de donde ha de concluirse que atribuye todas las potestades necesarias –y solo ellas- para que la finalidad reguladora pueda cumplirse enteramente. Sin embargo, esto no debe hacer olvidar que el fenómeno de atribución implícita de potestades es un portillo peligroso, que pueden posibilitar la creación artificial y no querida por el legislador de poderes ablatorios de la libertad de los particulares y que, por lo mismo, debe contemplarse respectivamente⁴⁸.

⁴⁸ SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. Fundamentos de Derechos Administrativo I. Ed. Centro de Estudios Ramón Areces. 3ª Ed. 2000.

Para Olmo Pastor⁴⁹ la potestad disciplinaria para su ejercicio en la Guardia Civil expresa una facultad, cuya génesis se encuentra en la Ley, de sancionar conductas contrarias a la disciplina. Ha de entenderse construida como facultad inherente al mando, concepto definido desde los de dirección gobierno, que a su vez refieren ideas de ordenar la actuación de personas, regirlas con autoridad o llevarlas rectamente a su fin.

Así identificado –continúa el autor- el mando de la Guardia Civil, se constituye como garante de los deberes que la sociedad atribuye a este Cuerpo de Seguridad del Estado, al que se requieren actuaciones que deben ser exigidas como prueba de su eficacia en la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades y de la seguridad ciudadana –función que le encomienda el artículo 104.1 CE- y en las misiones de carácter militar que se le asignen, obligaciones y misiones que el guardia civil ha asumido voluntariamente al incorporarse a este Instituto.

⁴⁹ OLMO PASTOR, Jesús. “Titulares de la potestad disciplinaria” en Comentarios a la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil. (Ley Orgánica 11/1991). Coordinación José Luis RODRÍGUEZ VILLASANTE, comentada por Antonio MORALES VILLANUEVA. Prólogo de la 2ª Ed. Santiago LOPEZ VALDIVIELSO. Secretaría General Técnica. Ministerio del Interior. 1996.

Discrepamos de este criterio en el que se justifica la libre aceptación de las reglas y normas que regulan el Cuerpo para establecer una restricción de libertades y derechos que sin duda no puede ni debe ser ilimitada. Como más adelante tendremos oportunidad de comprobar a lo largo de estas páginas, nuestra Jurisprudencia viene reiterando que las relaciones de sujeción especial –incluso podríamos decir especialísima- implican limitaciones de derechos pero no la supresión total y absoluta de los mismos.

Efectivamente, la Guardia Civil junto con el Cuerpo Nacional de Policía, constituyen el Cuerpo de Seguridad del Estado con tareas y potestades homogéneas y potestades similares en relación a la seguridad ciudadana, por ello no es comprensible que realizando semejantes e idénticas tareas no gocen de semejantes derechos y sufran iguales limitaciones.

Cuestión diferente se plantea, cuando los miembros de la Guardia Civil realizan misiones militares junto al resto de las Fuerzas Armadas, parece de todo punto lógico y natural que en estos supuestos se les aplique la normativa castrense íntegramente, sin embargo este es un debate abierto en nuestra sociedad actual que será el poder político quien lo tiene que resolver.

La doctrina ha debatido, casi desde siempre, la posible equiparación entre Derecho Penal y Derecho Disciplinario, y como consecuencia de ello, la

posibilidad de aplicación de los principios inspiradores del orden penal al Derecho Disciplinario o, más generalmente, al Derecho Administrativo sancionador⁵⁰.

Durante mucho tiempo se ha negado tal posibilidad, lo que ha dado lugar a que hayamos contado en nuestro Ordenamiento Jurídico con un Derecho Administrativo sancionador "imperfecto, contrario abiertamente a los postulados elementales del Derecho, pre-beccariano"⁵¹.

La cuestión de si los principios inspiradores del orden penal son o no aplicables al ordenamiento administrativo sancionador, en otro tiempo debatida por algún autor⁵², hoy constituye una cuestión más o menos pacífica en la doctrina que la admite totalmente. De este modo lo ha venido entendiendo desde hace tiempo la jurisprudencia de nuestro Tribunal Supremo y hoy avalado plenamente por el alto Tribunal que consagra plenamente la aplicación de los principios inspiradores del orden penal al Derecho Administrativo sancionador.

⁵⁰ BALADA RUIZ-GALLLEGOS. "Derecho disciplinario militar y garantías constitucionales: especial referencia a la tutela judicial en las sanciones por falta leve" en Diversas cuestiones relacionadas con el derecho procesal militar y el asesoramiento jurídico en el ámbito de las Fuerzas Armadas. V Jornadas del Cuerpo Jurídico Militar. Ministerio de Defensa. 2003. Págs. 151-161.

⁵¹ GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo. "El problema jurídico de las sanciones administrativas". REDA. Núm. 10. Julio-Agosto 1976. Pág. 409.

⁵² Entre otros, GONZÁLEZ MARIÑAS, P. "Derecho Penal y Derecho Disciplinario". D.A. Núm. 1145. Septiembre-October 1973. Págs. 30 y 31.

El Tribunal Constitucional en Sentencias 2/1981, de 30 de enero; 18/1981, de 8 de junio y 77/1983 de 3 de octubre sientan las bases de una doctrina que viene a determinar en relación a la aplicación de las garantías penales en el procedimiento administrativo sancionador lo siguiente:

- I. Los principios penales derivados del art. 25 CE (legalidad, tipicidad, irretroactividad, culpabilidad, proporcionalidad, non bis in idem, prohibición de analogía...) son aplicables al ámbito del procedimiento administrativo sancionador, si bien con ciertos matices.

- II. Los principios recogidos en el art. 24 CE (presunción de inocencia, defensa, conocimiento previo de la imputación, derecho a no declarar contra uno mismo y a no confesarse culpable...) deben aplicarse en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto y la seguridad jurídica que garantiza el art. 9 CE.

La STC 18/1981, de 8 de junio, concreta:

"Los principios inspiradores del orden penal son de aplicación, con ciertos matices, al Derecho administrativo sancionador, dado que ambos son manifestaciones del ordenamiento punitivo del Estado.

Los principios esenciales reflejados en el art. 24 de la Constitución en materia de procedimiento han de ser aplicables a la actividad sancionadora de la Administración, en la medida necesaria para preservar los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto, y la seguridad jurídica que garantiza el art. 9 de la Constitución.

Tales valores no quedarían salvaguardados si se admitiera que la Administración, por razones de orden público, puede incidir en la esfera jurídica de los ciudadanos imponiéndoles una sanción sin observar procedimiento alguno, y, por tanto, sin posibilidad de defensa previa a la toma de la decisión, con la consiguiente carga de recurrir para evitar que tal acto se consolide y haga firme. Por el contrario, la garantía del orden constitucional exige que el acuerdo se adopte a través de un procedimiento en el que el presunto inculpado tenga oportunidad de aportar y proponer las pruebas que estime pertinentes y alegar lo que a su derecho convenga.

Entre los valores que incorpora la Constitución hay que destacar muy singularmente, como fundamento del orden político y de la paz social (art. 10), la libertad de la persona, los derechos inviolables que le son inherentes, el libre desarrollo de la personalidad, y el respeto a la Ley y a los derechos de los demás.

Por ello, dada su trascendencia, la Norma Fundamental otorga una protección especial a los denominados derechos fundamentales y libertades públicas (arts. 15 al 29), cuyo desarrollo está reservado a la Ley Orgánica y cuya tutela específica se realiza ante los Tribunales ordinarios, junto con la relativa al principio de igualdad del art. 14 y a la objeción de conciencia del art. 30, por un procedimiento basado en los principios de preferencia y sumariedad y, en su caso, a través del recurso de amparo ante este Tribunal (art. 53.2 de la propia Constitución).

Esta relevancia conduce a la conclusión inequívoca de que la Administración no puede imponer sanciones con ocasión del ejercicio de tales derechos (legítimamente o no, ése es otro tema) sin observar las garantías de procedimiento antes expuestas. Pues lo contrario incidiría en

la esfera misma de tales derechos y libertades, ya que su ejercicio puede verse influido por el temor de ser objeto de una sanción en base a razones y pruebas que se desconocen y que no pueden ser objetadas en el procedimiento inicial, con la carga de recurrir y los posibles gastos consiguientes”.

Nos vemos de nuevo en la necesidad de realizar la observación por la importancia de estos principios básicos que establece la Jurisprudencia, debido a que algunas de las sanciones con la que puede finalizar el expediente disciplinario o en su caso el gubernativo es la de privación de libertad, mediante el arresto de uno a treinta días en domicilio o bien de un mes y un día a dos meses en establecimiento disciplinario militar.

En la Sentencia de 8 de junio de 1976, el TEDH -caso Engel y otros-, dictada a propósito de sanciones disciplinarias a varios soldados del ejército holandés, consideró que las privaciones de libertad en el ámbito castrense no escapan a las exigencias del artículo 5.1.a) del Convenio, conforme al cual nadie puede ser privado de libertad salvo que haya sido penado legalmente en virtud de sentencia dictada por un Tribunal competente.

Para el TEDH, -caso De Wilde, Ooms y Versyp- de 18 de junio de 1971. la palabra "*Tribunal*" ha de entenderse referida a elementos constitutivos de la garantía que se concede al individuo, se trata de órganos que presentan no solamente características fundamentales comunes, en primer lugar la independencia en relación al ejecutivo y a las partes, también respecto a las garantías de un procedimiento judicial.

Habría que esperar hasta la Sentencia Hauschildt de 24 de mayo de 1989 y la de 22 de junio 1989 en relación al caso Langborger, para que el TEDH declare que Jueces no profesionales puedan integrar un "Tribunal" en el sentido del artículo 6.1 del Convenio; si bien para decidir si un órgano puede ser considerado independiente, hay que tener en cuenta, especialmente, el procedimiento de designación y la duración del mandato de sus miembros, las garantías existentes contra las presiones exteriores y si tiene la apariencia de serlo efectivamente. Así en materia de imparcialidad hay que distinguir entre un examen subjetivo, tratando de apreciar la convicción personal de un juez en determinada ocasión, y otro subjetivo para asegurarse que reúne las suficientes Garantías para excluir cualquier duda legítima al respecto.

En la ratificación del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, ratificado por Instrumento de 29 de septiembre de 1979, que fue publicada en el BOE Núm. 234 de 30/9/1986, España se reservó la aplicación de los artículos 5 y 6, en la medida en que fueran incompatibles con las disposiciones que, en relación con el Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas se contienen en el Título XV del Tratado II y en el Título XXIV del Tratado III del Código de Justicia Militar”:

“En relación con esta reserva, se manifiesta que las mencionadas disposiciones del Código de Justicia Militar han sido sustituidas por las contenidas en el Capítulo II del Título III y los Capítulos se manifiesta que las mencionadas disposiciones del Código de Justicia Militar han sido sustituidas por las contenidas en el Capítulo II del Título III y los Capítulos II, III y V del Título IV de la L.O. 12/1985, de 27 de noviembre del Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, que entró en vigor el 1 de junio del año actual”.

La nueva legislación ha modificado la anterior para disminuir la duración de los correctivos de libertad que

pueden ser impuestos sin intervención judicial y ha incrementado las garantías procesales de las personas afectadas.

España mantiene, no obstante, la reserva a los artículos 5 y 6 en la medida en que fueran todavía incompatibles con las disposiciones que se relacionan con el Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas y que se contienen en el Capítulo II del Título III y los Capítulos II, III y V del Título IV de la L.O. 12/1985, de 27 de noviembre, del Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, que sustituyen a las disposiciones mencionadas en la expresada reserva⁵³.

En palabras de BARCELONA LLOP⁵⁴ “mientras que el Régimen Disciplinario de la Guardia Civil fue el mismo que el de las Fuerzas Armadas y la normativa aplicable también, puede considerarse que la reserva a los artículos 5 y 6 CEDH afectaba a este Cuerpo de Policía. Pero una vez que se aprueba la L.O. 11/1991 del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil, las dudas comienzan a

⁵³ BOE Núm. 234 de 30/9/1986. Pág. 2579.

⁵⁴ BARCELONA LLOP, Javier. *Policía y Constitución*. 1ª Ed. Tecnos. Madrid. 1997.

pesar bastante. Esta Ley mantiene la divisoria entre sanciones restrictivas y privativas de la libertad (art. 13) y encomienda su imposición al Director General de la Guardia Civil o a los Oficiales con mando o jefatura de este Cuerpo (arts. 21 y 22). Esto es, a órganos que carecen de la independencia que el TEDH exige de aquellos que, conforme al Convenio, pueden imponer sanciones privativas de libertad.

Y no se diga que la reserva formulada a los arts. 5 y 6, alcanza también al régimen disciplinario de la Guardia Civil. Conforme al art. 64.2 del Convenio, toda reserva habrá de ir acompañada de una breve exposición de la ley estatal que está en desacuerdo con la disposición convencional a propósito de la cual se formula. Y como ha dicho el TEDH en la sentencia Weber de 22 de mayo de 1990: “la exigencia del apartado 2 del artículo 64 es al mismo tiempo un principio de prueba y un factor de seguridad jurídica, se propone ofrecer, especialmente a las partes contratantes y a los órganos el Convenio, la garantía de que la reserva no va más allá de las disposiciones expresamente excluidas por el Estado afectado. Su incumplimiento no sólo viola una mera exigencia formal, sino una condición de fondo”.

Estamos plenamente de acuerdo con este autor y nos permitimos añadir que los órganos que aplican las sanciones que conllevan la privación de libertad están expresamente sujetos a los principios de jerarquía y subordinación que rige a los miembros de la administración militar.

La STC 77/1983, de 3 de octubre, considera:

Los límites que la potestad sancionadora de la Administración encuentra en el art. 25.1 de la Constitución son: **a)** la legalidad, que determina la necesaria cobertura de la potestad sancionadora en una norma de rango legal, con la consecuencia del carácter excepcional que los poderes sancionatorios en manos de la Administración presentan; **b)** La interdicción de las penas de privación de libertad a las que puede llegarse de modo directo o indirecto a partir de las infracciones sancionadas; **c)** El respeto de los derechos de defensa, reconocidos en el art. 24 de la Constitución, que son de aplicación a los procedimientos que la Administración

siga para imposición de sanciones, y **d)**, finalmente, la subordinación a la autoridad judicial.

La subordinación de los actos de la Administración de imposición de sanciones a la autoridad judicial exige que la colisión entre una actuación jurisdiccional y una actuación administrativa haya de resolverse en favor de la primera. De esta premisa son necesarias consecuencias las siguientes: a) el necesario control «a posteriori» por la autoridad judicial de los actos administrativos mediante el oportuno recurso; b) la imposibilidad de que los órganos de la Administración lleven a cabo actuaciones o procedimientos sancionadores en aquellos casos en que los hechos puedan ser constitutivos de delito o falta según el Código Penal o las Leyes penales especiales, mientras la autoridad judicial no se haya pronunciado sobre ello, y c) la necesidad de respetar la cosa juzgada.

La STS Sala Tercera, de 10.02.86, señala: “El ejercicio de la potestad punitiva, en cualquiera de sus manifestaciones, debe acomodarse a los principios y preceptos constitucionales que presiden el ordenamiento jurídico-penal en su conjunto; sea cual sea el ámbito en que se mueva la potestad punitiva del

Estado, la jurisdicción o el campo en que se produzca, viene sujeta a unos mismos principios cuyo respeto legitima la imposición de las penas y sanciones, por lo que las infracciones administrativas, para ser susceptibles de sanción o pena, deben ser típicas, es decir, previstas y descritas como tales por norma jurídica anterior, antijurídicas, esto es, lesivas de un bien jurídico protegido por el ordenamiento, y culpables, atribuibles a un autor a título de dolo o culpa, para asegurar en su valoración el equilibrio entre el interés público y la garantía de las personas, que es lo que constituye la clave del Estado de Derecho, principios trabajosamente consagrados por la ciencia del Derecho Penal a lo largo de su evolución y que se traducen en los bien conocidos “*nulla poena sine lege*”, “*in dubio pro reo*”; “*non bis in idem*”, prohibición de interpretaciones excesivas, etc..., aplicables por tanto a las infracciones administrativas”.

La STC 61/1990 de 29 de marzo: “Una cosa es, en efecto, que quepan restricciones en el ejercicio de los derechos en los casos de sujeción especial y otra que los principios constitucionales (y derechos fundamentales en ellos subsumidos) puedan ser también restringidos o perder eficacia y virtualidad. No se puede relativizar un principio sin riesgo de suprimirlo. Y siempre deberá ser exigible en el campo sancionatorio administrativo (no hay duda en el penal) el cumplimiento de los requisitos constitucionales de legalidad formal y tipicidad como garantía de la seguridad jurídica del ciudadano. Otra cosa es que esos

requisitos permitan una adaptación -nunca supresión- a los casos e hipótesis de relaciones Administración-administrado y en concordancia con la intensidad de la sujeción.

La Sentencia de la Sala 5ª del TS, núm. 59 de 15.09.2003 reconoce en relación al Derecho al proceso con todas las garantías sin padecer indefensión (art. 24.1 y 2 CE) para no haber sido vulnerado requiere que no se haya vulnerado entre otras circunstancias cuando el acusado haya tenido ocasión de defenderse de la pretensión acusatoria fundada en su estructura fáctica y en su calificación jurídica (STC 95/1995, de 19 de junio; 228/2002, de 9 de diciembre; 33/2003, de 13 de febrero y 75/2003 de 23 de abril; de esta Sala de fecha 29.06.2001; 25.09.2001 y 25.11.2002, y de la Sala 2ª del TS de 29.07.2002; 22.01.2003 y 10.02.2003, entre las más recientes.

La posibilidad de sustituir las penas privativas de libertad regulada recientemente en los artículos 88 y 89 del Código Penal ha sido una novedad en nuestro ordenamiento jurídico. Esta facultad también está contemplada en otros ordenamientos como el italiano, (arts. 53 a 76 de la Ley italiana de 24 de Noviembre de 1981 nº 689) o el alemán (art.47 del StGB).

Junto con la tradicional suspensión de la pena, (anteriormente denominada remisión condicional), forma parte de los instrumentos y facultades que el código pone en manos de los Jueces para hacer efectivo el principio de individualización de la pena.

El art. 88 CP prevé que puedan sustituirse dos tipos de penas, la de prisión y la de arresto de fin de semana. Y las penas substitutivas serán a su vez la de arresto de fin de semana, multa y trabajos en beneficio de la comunidad.

Sin embargo y a *sensu contrario*, el Preámbulo de la L.O. 13/1985 de 9 de diciembre, del Código Penal Militar anuncia que “respecto al cumplimiento de las penas, se mantiene para los militares condenados la no aplicación de los beneficios de suspensión condicional de la condena, todo ello por razones de ejemplaridad directamente vinculadas a la disciplina”.

Y desde luego, si no cabe en el CPM la suspensión condicional de la condena muchos menos la sustitución de las penas, figuras que tampoco están recogidas en el Régimen Disciplinario de la Guardia Civil ni de las Fuerzas Armadas.

Respecto a la posibilidad de sustituir la penas de privación de libertad en el Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas⁵⁵, el Teniente Fiscal del Tribunal Supremo José María LUZÓN CUESTA⁵⁶ considera que tales sanciones constituyen una peculiaridad o especialidad del régimen disciplinario militar (...) la sustitución por una multa sería simplemente incomprensible para la sensibilidad jurídica general y podría conmovir la confianza de la población en la inquebrantabilidad del derecho como ha denunciado Jescheck al examinar el art. 47 del Código Penal alemán.

Alega Luzón que el reproche que esta penas “son frecuentemente criminógenas porque pueden servir de escuela de criminalidad”, no debiera hacerse a tales penas, sino a la forma de cumplimiento, en definitiva, al sistema penitenciario, defectuoso muchas veces por carencias de medios materiales y personales (...)

En el ámbito del Código Penal Militar, existe una importante peculiaridad, que debe evitar tales posibles defectos, al disponer el art. 42 que las penas de privación de libertad impuestas a militares por delitos comprendidos en este Código se cumplirán en el establecimiento penitenciario militar que se determine por el Ministerio de Defensa”.

⁵⁵ Y por extensión de la Guardia Civil.

⁵⁶ LUZÓN CUESTA José María. “La sustitución de las penas privativas de libertad”. REDEM. Núm. 79 Enero-Junio. 2002. Pág. 24.

Criterio que en absoluto compartimos con el autor. Desgraciadamente la praxis demuestra que en el caso de los guardias civiles condenados a privación de libertad en la mayoría de los casos se produce un efecto postraumático tan fuerte que acaba reduciendo considerablemente el número de años que prestan servicio como guardia civil en activo.

No olvidemos que en el régimen disciplinario del Cuerpo, la privación de libertad se aplica por faltas graves o muy graves de las cuales si dejamos al margen las referidas a la naturaleza estrictamente castrense⁵⁷ son muy semejantes a las falta previstas en el régimen disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía, donde las sanciones que se aplican se refieren a suspensión de funciones, traslados de residencia, inmovilización en el escalafón o pérdida de remuneración.

En relación a las garantías procesales, entre otras, la STS de 30.03.1988 declara: “Aunque el art. 24 CE no alude expresamente al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración, las garantías procesales establecidas en dicho precepto son de aplicación en los procedimientos administrativos sancionadores, de manera que los valores esenciales que se encuentran en la base del precepto no quedarían salvaguardados si se

⁵⁷ Insubordinación principalmente.

admitiera que la Administración, por razones de orden público, puede incidir en la esfera jurídica de los ciudadanos imponiéndoles una sanción sin observar procedimiento alguno y, por tanto, sin la posibilidad de defensa previa a la toma de la decisión, con la consiguiente carga de recurrir para evitar que tal acto se consolide y haga firme; por el contrario, la garantía del orden constitucional exige que el acuerdo se adopte a través de un procedimiento en el que el presunto inculpado tenga oportunidad de aportar y proponer las pruebas que estime pertinentes y alegar lo que su derecho convenga”.

En la STS de 28 febrero de 1989 se destaca: “El Derecho Administrativo sancionador, habida cuenta de su paralelismo, en lo esencial, con el Derecho Penal, permite que el primero se encuentre informado de los principios sustanciales de éste último, de obligada observancia en la actividad procesal punitiva de la jurisdicción penal, así, en la actividad administrativa sancionadora no se puede desconocer la necesidad de observar las normas de procedimiento como garantía fundamental de la persona expedientada, de cuya garantía no puede ser privada sin vulnerarse con ello el art. 24 CE”.

La Sala 4ª del TS en Sentencia del 30.05.1981, se pronuncia en el mismo sentido: “careciéndose en el ámbito jurídico-administrativo sancionador de una completa y coherente doctrina general, han de ser en él atendidos aquellos principios fundamentales inspiradores de todo Derecho positivo que evita toda discrecionalidad y se atiene al juego estrictamente jurídico enmarcado por el principio de legalidad, de la tipicidad, antijuridicidad e imputabilidad dolosa o culpable, marginando toda posible interpretación extensiva, analógica o inductiva”.

En el mismo sentido, entre otras muchas SSTs de 06.07.1988; 14.06.1986; 09.04.1990; 26.02.1990; 13.06.1990; 11.11.1991 y 03.04.1992.

El estatuto entero de los miembros de los miembros de la Guardia Civil va a estar condicionado por su naturaleza militar⁵⁸, quienes, en fin, van a ver condicionado también el ejercicio de su derecho de petición y prohibido el de sindicación entre otros.

⁵⁸ BARCELONA LLOP, Javier. “Reflexiones constitucionales sobre el modelo policial español”, en Revista Española de Derecho Constitucional. Núm. 48. Año 16. Septiembre-Diciembre 1996. CEC. Págs. 84-85.

Continua Barcelona Llop en su reflexión: “Cabe preguntarse, sin duda, si tal estado aventura o no un conflicto con un texto constitucional que disocia a todos efectos entre Fuerzas Armadas y de Seguridad.

Es cierto que la Constitución habla en los art. 28.1 y 29.2 de Cuerpos sometidos a disciplina militar diferentes de las Fuerzas Armadas y que en ellas no se integran, pero no dice que tales Cuerpos hayan de cumplir necesariamente cometidos policiales en sentido propio, que son los que desempeña la Guardia Civil, toda vez que los militares son, al menos en tiempo de paz, prácticamente inexistentes.

A este propósito, es revelador que el art. 11 de la LO 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad (LOFCS) asigne a la Guardia Civil y al Cuerpo Nacional de Policía la misma misión, sin perjuicio de la compartimentación competencial de su ejercicio en virtud de un criterio

territorial. Las tareas militares del Cuerpo en tiempo de paz permanecen, así, en la penumbra sin que a ciencia cierta pueda saberse cuáles son, excepción hecha de algunas muy concretas⁵⁹, pero cuya escasa entidad no abona suficientemente el mantenimiento de la naturaleza militar de la Guardia Civil”.

⁵⁹ BARCELONA LLOP. “Reflexiones constitucionales...” Ibidem Nota 7 del Autor. Pág. 85. “Por su parte A. MORALES VILLANUEVA (“Definición de Fuerzas Armadas y centinela” en R. BLECUA FRAGA y J. L. RODRÍGUEZ VILLASANTE: Comentarios al Código Penal Militar. Civitas. Madrid. 1988. Págs. 265-267) considera que una de las misiones militares de la Guardia Civil es la custodia de costas, fronteras, puertos, aeropuertos y centros que por su interés lo requieran (art. 12.1.B. d) LOFCS); al margen de que en no pocos casos ello conecte con el resguardo fiscal del Estado y con la prevención del contrabando –por lo que, como el propio Morales reconoce, ya no estaríamos ante misiones militares- no alcanzo a comprender muy bien cómo, en tiempo de paz, tales misiones pueden calificarse de militares si no son más que una concreción de la función policial, indicada en el art. 11.11c) LOFCS, consistente en “vigilar y proteger los edificios e instalaciones públicas que lo requieran”; además que sea la Guardia Civil y no el Cuerpo Nacional de Policía quien custodia las costas, fronteras, etc..., no es sino consecuencia de la divisoria competencial que entre uno y otro Cuerpo establece la LOFCS. Distintas son las vigilancias de edificios e instalaciones de las FAS cuando corre a cargo de la Guardia Civil y la conducción de presos militares, aunque diste de estar justificado que haya de ser la Guardia Civil la encargada de desempeñarlas. Por otra parte, con motivo de la regulación del Servicio Marítimo de la Guardia Civil (Decreto 246/1991, de 22 de febrero) se alude de nuevo a las misiones de carácter militar que ha de prestar el Cuerpo en las aguas marítimas españolas, pero sin ninguna precisión adicional.

CAPITULO II. PRINCIPIO DE LEGALIDAD.

Las vertientes en las que despliega su acción el principio de legalidad en el ámbito administrativo sancionador son: “una de alcance material y absoluto, que se refiere a la imperiosa exigencia de la predeterminación normativa de las conductas ilícitas y sanciones correspondientes; y la otra, de carácter formal, que mira al rango necesario de las normas tipificadas de aquellas conductas y sanciones⁶⁰”.

El principio “*nullum crimen, nulla poena sine lege*”, recogido en el art. 25 de la Constitución se refiere al término “legislación” y no el de “ley”, por ello suscita la duda sobre si se trata de una verdadera reserva de ley. Sin embargo esta cuestión se ha venido resolviendo de forma clara. Por una parte el Tribunal Constitucional en sentencias de 11 de noviembre y 16 de diciembre de 1986 precisan que las penas privativas de libertad requieren Ley Orgánica y por otro lado el Tribunal Supremo en sentencias de 19 de mayo de 1982 y 18 de abril de

⁶⁰ Vid. SSTC 42/87, de 7 de abril; 101/88, de 8 de junio; 116/93, de 29 de marzo y 153/96, de 30 de septiembre.

1983 establece que la ley sancionadora limita el ámbito de lo lícito y lo ilícito sancionable, y por ello las fronteras de la libertad no pudiendo quedar deferido por una simple norma reglamentaria.

A tenor de nuestra jurisprudencia, nada se opone a que los tipos sean completados utilizando la técnica de la norma en blanco, mediante la remisión a reglamentos.

“Posibilidad de que las leyes contengan remisiones a normas reglamentarias, especificando, que el art. 25.1 de la Constitución determina que la potestad sancionadora de la Administración ha de tener su cobertura en una norma de rango legal, pero no excluye que esa norma contenga remisiones a normas reglamentarias, siempre que en aquélla queden suficientemente determinados los elementos de la conducta antijurídica y la naturaleza y límites de las sanciones a imponer. Por su parte, la Sala II de lo Penal de este Tribunal Supremo tiene reiteradamente proclamado que la técnica de las leyes penales en blanco, es compatible con el principio de reserva de ley en materia penal del

art. 25.1 CE, lo que permite que una disposición penal sea completada por una norma de diversa jerarquía⁶¹.

“El principio de legalidad en materia sancionadora implica como garantía material la necesidad de una precisa tipificación de las conductas consideradas ilícitas y de las sanciones previstas para su castigo, y como garantía formal, que dicha revisión se realice en norma de rango formal de Ley; sin embargo no está excluida en esta materia toda intervención del reglamento, pues cabe que La Ley define el núcleo básico calificado como ilícito y los límites impuestos a la actividad sancionadora y que el reglamento desarrolle tales previsiones actuando como complemento indispensable de la Ley⁶²”.

⁶¹ STS. Sala V de 24 de octubre de 1995.

⁶² STS. Sala III de 4 de mayo de 1992.

El Tribunal Constitucional en consolidada jurisprudencia se ha pronunciado entendiendo⁶³ que el derecho fundamental enunciado en el art. 25.1 CE extiende la regla *nullum crimen, nulla poena sine lege* al ámbito del ordenamiento administrativo sancionador.

⁶³ SSTC 42/1987; 69/1989; 219/1989; 2007/1990; 341/1993 y 133/1999.

CAPITULO III. PRINCIPIO DE TIPICIDAD.

La tipicidad es⁶⁴, la descripción legal de una conducta específica a la que se conectará una sanción administrativa. La especificidad de la conducta a tipificar viene de una doble exigencia: del principio general de libertad, sobre el que se organiza todo el Estado de Derecho, que impone que las conductas sancionables sean excepción a esa libertad y, por tanto, exactamente delimitadas, sin ninguna indeterminación (y delimitadas además, por la representación democrática del pueblo a través de las Leyes: STC 137/1997); y, en segundo término, a la correlativa exigencia de la seguridad jurídica (art. 9.3 de la Constitución), que no se cumpliría si la descripción de lo sancionable no permitiese un grado de certeza suficiente para que los ciudadanos puedan predecir las consecuencias de sus actos (*lex certa*).

⁶⁴ GARCIA DE ENTERRÍA, Eduardo y FERNÁNDEZ, Tomás-Ramón. Curso... Ibidem. Pág. 177-178.

La STC 69/1999, de 20 de abril puso de manifiesto que los preceptos, legales o reglamentarios, que tipifiquen las infracciones deben definir con la mayor precisión posible los actos, omisiones o conductas sancionables, no vulnera la exigencia de *lex certa* que incorpora el art. 25.1 de la Constitución la regulación de tales supuestos ilícitos mediante conceptos jurídicos indeterminados, siempre que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia y permitan prever, por consiguiente, con suficiente seguridad, la naturaleza y las características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada, pues, como ha declarado este Tribunal en reiteradas ocasiones (STC 62/1982, de 15 de octubre, ATC 703/1985, de 16 de octubre, entre otras resoluciones), dado que los conceptos legales no pueden alcanzar, por impedirlo la propia naturaleza de las cosas, una claridad y precisión absolutas, por lo que es necesario en ocasiones un margen de indeterminación en la formulación de los tipos ilícitos que no entra en conflicto con el principio de legalidad, en tanto no aboque a una inseguridad jurídica insuperable con arreglo a los criterios interpretativos antes enunciados.

Una sanción adolece de falta de tipicidad absoluta⁶⁵, si la conducta no es incardinable en modo alguno en cualesquiera de los tipos disciplinarios de los arts. 7, 8 ó 9 de la norma disciplinaria. Sin embargo, se dice que hay falta de tipicidad relativa cuando la conducta, aún siendo típica, ha sido incorrectamente subsumida en un tipo disciplinario cuando hubiere sido más ajustada a derecho el incardinar en otro distinto.

La falta de tipicidad absoluta de un castigo determina la nulidad del mismo por infracción del principio de legalidad (art. 62.1 LRJAP), posibilitando la vía del contencioso disciplinario preferente y sumario.

⁶⁵ MARCHAL ESCALONA, Nicolás. Derecho disciplinario de la Guardia Civil. Madrid. 2000.

CAPITULO IV. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD.

Las sanciones que se impongan en el ejercicio de la potestad disciplinaria guardarán proporción con las conductas que las motiven y se individualizarán atendiendo a las circunstancias que concurran en los autores y a las que afecten o puedan afectar al interés del servicio⁶⁶.

La Jurisprudencia de la Sala V del Tribunal Supremo ha establecido que, para la elección de la que corresponde a una sanción determinada, deben seguirse criterios de proporción ajustados a la concreta naturaleza de los hechos que determinen su apreciación, quedando para el momento de la individualización la fijación de la extensión de la sanción, en aquellos casos en que esta extensión sea variable.

Las tres sanciones previstas por el art. 10.3 para las faltas muy graves son de distinta naturaleza --separación del servicio, suspensión de empleo y pérdida de

⁶⁶ Art. 5 RDGC.

puestos en el escalafón- y lo determinante para escoger entre ellas, según doctrina de esta Sala (SS. de 16 de Septiembre de 1991, 25 de Junio de 1996, 23 de Octubre de 1997, 12 de Junio de 1999 y 29 de Junio de 2000) es la naturaleza y gravedad de las conductas que motivan la sanción.

Por ello, no tienen relevancia, a tales efectos, *las alegaciones de la parte sobre su procedencia de una familia con raigambre en el Cuerpo de la Guardia Civil, ni la pretendida corrección de su conducta al margen de la falta muy grave apreciada --alegato en buena parte desmentido por los informes de algunos de sus Jefes--*, y están, por el contrario, en mejor sintonía con esa doctrina jurisprudencial *las que apoya en la entidad de los hechos, su no afección al servicio y su falta de trascendencia social.*⁶⁷

⁶⁷ Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 10 de marzo de 2001.

El art. 13 del Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía establece que la sanción se graduará atendiendo a los siguientes criterios:

1. Intencionalidad.
2. La perturbación que puedan producir en el normal funcionamiento de la Administración y de los servicios policiales.
3. Los daños y perjuicios o la falta de consideración que puedan implicar para los ciudadanos y los subordinados.
4. El quebrantamiento que pueda suponer de los principios de disciplina y jerarquía propios del Cuerpo Nacional de Policía.
5. Reincidencia. Existe cuando, al cometer la falta, el funcionario hubiese sido sancionado ejecutoriamente por otra falta disciplinaria de mayor gravedad o por dos faltas de gravedad igual o inferior.
6. En general, su trascendencia para la seguridad ciudadana.

De modo mucho más inconcreto y genérico, el RDGC establece en su art. 5 que las sanciones impuestas guardarán proporción con las conductas que las motiven y se individualizarán atendiendo a las circunstancias que concurran en los autores y a las que afecten o puedan afectar al interés del servicio.

El principio de proporcionalidad que establece la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional⁶⁸ gira en torno a dos puntos básicos:

- Por un lado, que “no constituye en nuestro ordenamiento constitucional un canon de constitucionalidad autónomo cuya alegación pueda producirse de forma aislada respecto de otros preceptos constitucionales”, sino, en lo esencial, una regla de tratamiento de los derechos fundamentales: “es el de los derechos fundamentales el ámbito en el que normalmente y de forma muy particular resulta aplicable el principio de proporcionalidad” (STC 136/99, FJ. 22).

Así, ha venido reconociéndolo este Tribunal en numerosas sentencias en las que se ha declarado que la desproporción entre el fin perseguido y los medios empleados para conseguirlo puede dar lugar a un enjuiciamiento desde la perspectiva constitucional cuando esa falta de proporción implica un sacrificio excesivo e innecesario de los derechos que la Constitución garantiza” (SSTC 62/82, FJ.5, 66/85, FJ.1, 19/88, FJ.8, 85/92, FJ. 5, 50/95, FJ 7, 66/95, FFJJ. 4 y 5,

⁶⁸ SSTC 62/1982, 66/1985, 19/1988, 85/1992, 50/1995, 66/1995, 55/1996 y 161/1997.

55/96, FJ 3 y 136/99, FJ. 22).

En concreto, “en materia penal, ese sacrificio innecesario o excesivo de los derechos puede producirse, bien por resultar innecesaria una reacción de tipo penal o bien por ser excesiva la cuantía o extensión de la pena en relación con la entidad del delito (desproporción en sentido estricto). En esta materia, en la que la previsión y aplicación de las normas supone la prohibición de cierto tipo de conductas a través de la amenaza de la privación de ciertos bienes -y, singularmente, en lo que es la pena más tradicional y paradigmática, a través de la amenaza de privación de la libertad personal-, la desproporción afectará al tratamiento del derecho cuyo ejercicio queda privado o restringido con la sanción” (STC 136/99, FJ. 22).

- El segundo punto básico, que conduce a un juicio de constitucionalidad extremadamente cauteloso está constituido por *“la potestad exclusiva del legislador para configurar los bienes penalmente protegidos, los comportamientos penalmente reprobables, el tipo y la cuantía de las sanciones penales y la proporción entre las conductas que pretende evitar y las penas con las que intenta conseguirlo.*

En el ejercicio de dicha potestad, el legislador goza, dentro de los límites establecidos en la Constitución de un amplio margen de libertad que deriva de su posición constitucional y, en última instancia de su específica legitimidad democrática.

De ahí que, en concreto, la relación de proporción que deba guardar un comportamiento penalmente típico con la sanción que se le asigna será el fruto de un complejo juicio de oportunidad que no supone una mera ejecución o aplicación de la Constitución, y para el que ha de atender no sólo al fin esencial y directo de protección al que responde la norma, sino también a otros fines legítimos que pueda perseguir con la pena y a las diversas formas en que la misma opera y que podrían catalogarse como sus funciones o fines inmediatos a las diversa formas en la conminación abstracta de la pena y su aplicación influyen en el comportamiento de los destinatarios de la norma - intimidación, eliminación de la venganza privada, consolidación de las convicciones éticas generales, refuerzo del sentimiento de fidelidad al Ordenamiento, resocialización, etc...- y que se clasifican doctrinalmente bajo denominaciones de

prevención general y de prevención especial. Estos efectos de la pena dependen, a su vez, de factores tales como la gravedad del comportamiento que se pretende disuadir, las posibilidades fácticas de su detección y sanción y las percepciones sociales relativas a la adecuación entre delito y pena” (STC 136/99, FJ. 22, también en SSTC 55/96, FJ. 6 y 161/97 FJ. 9).

Con estos presupuestos, el juicio de proporcionalidad tiene el contenido siguiente: debemos indagar, en primer lugar, *“si el bien jurídico protegido por la norma cuestionada o, mejor, si los fines inmediatos y mediatos de protección de la misma, son suficientemente relevantes, puesto que la vulneración de la proporcionalidad podría declararse ya en un primer momento del análisis “si el sacrificio de la libertad que impone la norma persigue la prevención de bienes o intereses no sólo, por supuesto, constitucionalmente proscritos, sino ya también socialmente irrelevantes” (STC 55/96 FJ. 7, en el mismo sentido, STC 111/93 FJ. 9).*

En segundo lugar, deberá indagarse *si la medida era idónea y necesaria para alcanzar los fines de protección que constituyen el objetivo del precepto en cuestión. Y, finalmente, si el precepto es*

desproporcionado desde la perspectiva de la comparación entre la entidad del delito y la entidad de la pena. Desde la perspectiva constitucional, sólo cabrá calificar la norma penal o la sanción penal como innecesarias cuando a la luz del razonamiento lógico, de datos empíricos no controvertidos y del conjunto de sanciones que el mismo legislador ha estimado necesarias para alcanzar fines de protección análogos, resulta evidente la manifiesta suficiencia de un medio alternativo menos restrictivo de derechos para la consecución igualmente eficaz de las finalidades deseadas por el legislador (STC 55/96, FJ.8).

Sólo cabrá catalogar la norma penal o la sanción penal que incluye como estrictamente desproporcionada "*cuando concorra un desequilibrio patente y excesivo o irrazonable entre la sanción y la finalidad de la norma a partir de las pautas axiológicas constitucionalmente indiscutibles y de su concreción en la propia actividad legislativa*" (STC 161/97, FJ.12, en el mismo sentido la STC 55/96, FJ.9 y STC 136/99, FJ.23).

La STC 136/1999, de 20 de julio establece que el principio de proporcionalidad no constituye en nuestro ordenamiento constitucional un canon de constitucionalidad autónomo. Mas la desproporción entre el fin perseguido y los medios empleados para conseguirlo puede dar lugar a un enjuiciamiento desde la perspectiva constitucional cuando esa falta de proporción implica un sacrificio excesivo e innecesario de los derechos que la Constitución garantiza. (SSTC 62/1982, 66/1985, 19/1988, 85/1992, 50/1995, 66/1995, 55/1996 y 161/1997).

La aplicación de este Principio requiere que la norma penal no produzca "un patente derroche inútil de coacción que convierte la norma en arbitraria y que socava los principios elementales de justicia inherentes a la dignidad de la persona y al Estado de Derecho" (STS. Sala V de 10 de marzo de 2001).

V. DERECHO A LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA.

El Derecho a la Presunción de Inocencia es un derecho público subjetivo fundamental, que confiere a los encartados en un procedimiento el derecho a ser tenidos por inocentes mientras no quede demostrada su culpabilidad, imponiendo a la Administración sancionadora la carga de acreditar los hechos constitutivos de la infracción y la responsabilidad del presunto infractor, a través de la realización de una actividad probatoria de cargo con todas las garantías, cuya ausencia o ineficacia determina la ilegitimidad de sanción⁶⁹.

El que fuese Letrado del Tribunal Constitucional (1995-98), Magistrado suplente en el mismo, y Catedrático de Derecho Procesal de la Facultad de Derecho de Albacete de la Universidad de Castilla La Mancha, señala en relación al Derecho a la presunción de inocencia⁷⁰ que no puede entenderse reducido al estricto campo del enjuiciamiento de conductas presuntamente delictivas, sino que debe entenderse también que preside la adopción de cualquier resolución, tanto

⁶⁹ GARBERÍ LLOBREGAT, José y BUITRÓN RAMÍREZ, Guadalupe. El Procedimiento Administrativo Sancionador. Ed. Tirant lo Blanch. 3ª Ed. Valencia. 1998. Pág. 329.

⁷⁰ STC de 8 marzo de 1985.

administrativa como jurisdiccional, que se base en la condición o conducta de las personas y de cuya apreciación se derive un resultado sancionatorio o limitativo de sus derechos.

Podemos manifestar aquí la plena coincidencia en compartir éste criterio en relación directa con la propia praxis y la aplicación de este Principio de la presunción de inocencia garantizado constitucionalmente como Derecho Fundamental por el art. 24 CE, que causa no pocas situaciones de dificultad en la aplicación en el día a día del Régimen Disciplinario del Cuerpo de la Guardia Civil.

Habida cuenta que a tenor de lo previsto en el art. 32 de la LO 11/1991, el procedimiento sancionador se iniciará por acuerdo de la autoridad competente para ordenarlo, al que se acompañara el parte recibido sobre los hechos o la denuncia que hubiera motivado la incoación, teniendo en cuenta que antes de acordar la incoación de un procedimiento, la autoridad competente podrá acordar la práctica de una información reservada para el esclarecimiento de los hechos, información que por su propio carácter de “reservada” es desconocida para el encartado quien no participará ni tendrá conocimiento de los hechos que sobre su persona se han denunciado hasta que la Autoridad competente no tome la decisión de iniciar el expediente.

El art. 18 RDGC establece que todo mando tiene el deber de corregir las infracciones que observe en los inferiores⁷¹ (sic) - [denominación de carácter peyorativo, que algunos componentes de las Escala Básica, de Cabos, de Suboficiales y de Oficiales –denominados en la vida diaria de los Acuartelamientos, Unidades, Casas y Pabellones del Cuerpo: “antiguos”-, es decir, que no proceden en el inicio de su formación y empleo de la Academia General Militar de Zaragoza, terminología desgraciadamente muy extendida y usada para denominar a estos subordinados] -, le estén o no subordinados directamente. Si además las juzga merecedoras de sanción lo hará por sí mismo si tiene potestad sancionadora o, en otro caso, dará parte inmediatamente a quien la tenga.

El art. 77 de las RR. OO. establece que la condición esencial del que ejerce mando es su capacidad para decidir; su acción más eficaz se logra por el prestigio, la exaltación de las fuerzas morales y la manifiesta preocupación por sus subordinados; siendo el que manda modelo del que obedece, ha de ser ejemplo de virtudes militares.

⁷¹ Art. 18 RDGC, entre muchos otros que contienen dicha acepción con el marcado carácter, ya expuesto “ut supra”. Fácilmente sustituible, por la simple expresión, de subordinados a/de sus mandos. Antiguamente, se denominaba “números” o tropa, o clase de tropa o soldados cuando la Guardia Civil estaba integrada orgánicamente dentro del Arma de Infantería del Ejército Español. Según queda aún, hoy en día, constancia fehaciente en multitud de Hojas de Servicio, custodiadas en los Servicios de Expedientes Personales, de todos aquellos que por ser de mayor edad, vivieron esa época. Más correcta es aplicar la acepción actual, de miembros y/o componentes del Cuerpo.

El prestigio del mando es fruto de su entrega, entereza moral, competencia y ejemplaridad; debe mantenerse mediante el constante espíritu de sacrificio, el afán de superación y una rectitud en todos sus actos (art. 78 RR.OO).

La responsabilidad por el ejercicio del mando militar no es renunciable ni compartible. En su desempeño nadie podrá excusarse con la omisión o descuido de sus subordinados en todo lo que pueda y deba vigilar por sí, en inteligencia de que sólo a él se hará cargo de la decisión que adopte (art. 79 RR.OO). En opinión que compartimos con Jesús del OLMO PASTOR, General Auditor del Cuerpo Jurídico Militar, por nombramiento del Gobierno,⁷² y con la misma fecha de 20 de marzo de 1998, pasa a la situación administrativa de Reserva,⁷³ excelente jurista, ha sido Director del Gabinete del Ministro de Defensa, ocupando también la Secretaría General⁷⁴, cuando el Gobierno nombra Director General del Centro, al General de División del Cuerpo General de las Armas, Excmo. Sr. D. Félix Miranda Robredo.⁷⁵

⁷² RD 443/1998, de 20 de marzo, por el que se promueve al empleo de General Auditor del Cuerpo Jurídico Militar al Coronel Auditor Jesús del Olmo Pastor. BOE de 21.03.98. Pág. 9615.

⁷³ RD 444/1998, de 20 de marzo, por el que se dispone el pase a la situación de Reserva. BOE de 21.03.98. Pág. 9615.

⁷⁴ RD 1177/1995, de 7 de julio, por el que se nombra Secretario General del Centro Superior de Información de la Defensa.

⁷⁵ RD 1178/1995, de 7 de julio, por el que se nombra Director General del Centro Superior de Información de la Defensa.

Los conceptos de Autoridad y Mando⁷⁶ en las Fuerzas Armadas se utilizaron como opuestos en las primeras regulaciones que sobre los órganos superiores del Estados competentes en Defensa se efectuaron en nuestro ordenamiento jurídico tras la transición política. Entonces (al final de la década de los setenta y Ley Orgánica 6/1980, de 1 de julio) la doctrina veía separadas una llamada "Cadena político-administrativa" y otro "Cadena de Mando Militar". La primera, constituida por el Gobierno, su Presidente, el Ministro de Defensa y los demás cargos del Departamento no militares, ejercía su "autoridad" sobre los órganos que constituían la segunda, el ejercicio que no suponía mando en sentido estricto.

La segunda encabezada por la Junta de Jefes de Estado Mayor, a la que se definía como "órgano superior de la cadena de mando militar" y continuada por los Jefes de Estado Mayor y los demás mandos jerarquizados de los

⁷⁶ OLMO PASTOR, Jesús del. "Titulares ..." Ibidem. nota 2 del autor Pág. 52 y 53.

Ejércitos, ejercían efectivamente este mando sobre las Fuerzas Armadas.

Esta visión de la estructura de mando en y sobre las Fuerzas Armadas, que como decimos llegó a sostenerse desde la primera redacción en 1980 de la Ley Orgánica de Criterios Básicos de la Defensa Nacional y la Organización Militar, se supera y desaparece con la reforma de esta Ley en 1984, confiriendo al Presidente del Gobierno “la dirección política de defensa y, en consecuencia ejerce su autoridad para ordenar, coordinar y dirigir la actuación de las Fuerzas Armadas” (art. 8 de la L.O. 6/1980 en la redacción de la L.O. 1/1984), facultades delegadas “*ope legis*” en el Ministro de Defensa (art. 10 de la misma Ley).

Tras esta personalización de decisiones, cabe afirmar que hoy existe una estructura de mando en los Ejércitos que – sin perjuicio del Mando Supremo que corresponde a S.M. el Rey, de conformidad con el art. 62. h) CE- encabeza el

Presidente del Gobierno, continúa el Ministro de Defensa y desciende jerárquicamente a través de los Jefes de Estado Mayor”.

Por otro lado, el valor administrativo o militar del parte es importante, pues representa el cumplimiento del deber de información al Mando, en la forma prevista en los arts. 46 y 47 de las Reales Ordenanzas, por lo que se le presupone la garantía y autoridad propias del militar y cargo que le da la firma de quien lo emite. (STS 19/1995, de 4 de mayo).

En la práctica forense, el supuesto más conflicto que se produce, es la presunta comisión de una falta por un subordinado sin la concurrencia de testigos, por lo que nos encontramos ante la disyuntiva de dar validez al testimonio del superior establecido en el parte o al testimonio del subordinado y encartado en el procedimiento sancionador.

A favor del subordinado debe jugar la presunción de inocencia, a favor del superior juega la presunción de la validez de los actos administrativos (art. 57 LRJAP) que evidentemente admitiría prueba en contrario. También juega a favor del superior los principios de jerarquía y disciplina que consagrados en las Reales Ordenanzas y en la LOFCS se determinan a favor del superior al objeto de mantener y asegurar la gobernabilidad de las unidades.

Ante esta disyuntiva, la Jurisprudencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo diferencia entre:

- **PARTE DEL OBSERVADOR**, es el parte emitido por quien presencié los hechos que es testigo directo de los mismos, es decir, es el parte emitido por la persona en quien se da la circunstancia de la “observación”.

Este Parte es prueba directa suficiente que enerva la presunción de inocencia. (STS 18.02.92). De manera que esta prueba por si sola impide hablar de sanción disciplinaria impuesta desde el más absoluto vacío probatorio. (STS 17.11.94).

El Parte militar emitido, en cuanto versión de quien presencia los hechos y estaba a cargo de la vigilancia del servicio, constituye prueba de cargo suficiente para enervar la presunción de inocencia, con lo cual se da valor probatorio pleno al parte dado al superior cuando el dador de aquél presencié los hechos. (STS 14.11.95).

- **PARTE DEL NO OBSERVADOR CON POSTERIOR VERIFICACIÓN,** es el parte promovido por quien no fue testigo presencial de los hechos. El promotor de este parte no relata en él lo que vio u oyó, sino lo que otros le denuncian. Las SSTS 20.12.93 y 02.02.96 entre otras, consideran que la verificación de los hechos se considera como auténtica actividad probatoria indispensable para demostrar los hechos contenidos en el parte.
- **PARTE DEL NO OBSERVADOR SIN POSTERIOR VERIFICACIÓN.** La doctrina jurisprudencial está contenida, entre otras, en la STS 04.05.95, que en señala: "El parte militar no es otra cosa que la dación de cuenta, verbal o escrita, según la urgencia, mediante la cual se pone en conocimiento de un superior la existencia y características de un hecho que, en principio,

pueda tener trascendencia en el ámbito castrense. El valor militar o administrativo del Parte es importante pero procesalmente no tiene más valor que el de mera denuncia, constituyendo un principio de prueba de unos hechos que, caso de ser discutidos o negados, precisará de una comprobación o corroboración de su contenido, para que tenga total eficacia probatoria. La mera emisión del parte sin comprobación ni corroboración de su contenido, no reviste al referido Parte de la eficacia de prueba bastante o suficiente para cubrir el vacío probatorio existente y carece de entidad para enervar dicha presunción”.

El Tribunal Constitución en Sentencias de 28.07.81, 30.01.84 y 03.10.85, determina: **“Aunque las manifestaciones y atestados realizados por la Policía, tienen el valor de una mera denuncia, cobran eficacia probatoria si son reiterados y ratificados ante el Órgano Judicial, normalmente mediante la declaración testifical de los agentes policiales correspondientes.**

Esta doctrina asentada en relación a los procedimientos judiciales, debe ser aplicada en igual medida al procedimiento administrativo sancionador y aún con más motivo al disciplinario militar que participa, en alguna manera, de la naturaleza de procedimiento penal, en virtud de la reiteradísima doctrina de que los principios inspiradores del orden penal son de aplicación en el ámbito del derecho administrativo sancionador, como dice la STC de 20.10.90. De manera que, habiéndose dado el parte, en cumplimiento de una estricta obligación, sujeta a las correspondientes responsabilidades, por el superior, aunque dicho parte en sí mismo no deba reconocérsele efectos probatorios, su ratificación efectuada ante el Instructor del expediente, con todas las garantías legales, otorga a esas manifestaciones eficacia de prueba, que debe ser valorada por el órgano correspondiente".

A *sensu contrario*, la jurisprudencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo considera que el parte tiene un indiscutible valor probatorio pese a que el mismo tenga en su contra declaraciones testificales o documentales que lo desvirtúen, así entre otras muchas la STS de 16 de julio de 2001:

“El parte fue dado por quien presencié los hechos, no en calidad de simple testigo, sino en su condición de superior militar, responsable del Servicio en cuyo desempeño se produjeron aquellos, a la declaración testifical que, por esa percepción directa, ha de entenderse incorporada al documento en que se plasma la noticia de la posible infracción que el parte contiene, ha de unirse, como decíamos en la sentencia de 14 de Noviembre de 1995, la especial significación que se deriva del carácter de quien lo emite, encargado de vigilar el cumplimiento de aquel Servicio, en el curso del cual advierte el hecho que a su juicio, debe ser sancionado como infracción disciplinaria, poniéndolo en conocimiento de la Autoridad con potestad sancionadora, que era el Subteniente Jefe de la Unidad de Seguridad de la Guardia Civil, no solo en cumplimiento de su deber genérico como superior (art.18 LRDGC), sino de su específica obligación como responsable de tal servicio.

El parte, cuando reúne los requisitos a que antes nos hemos referido, es un elemento probatorio -no una simple denuncia- valorable en la vía disciplinaria y en la instancia, y su apreciación como suficiente prueba de cargo, cuando tenga carácter incriminador, vendrá determinada por la consideración de su objetividad y credibilidad que están directamente relacionadas con aquellas obligaciones, genéricas o específicas, a que acabamos de aludir, y las circunstancias que concurren en su cumplimiento, en cada caso.

Estas consideraciones nos llevan a concluir que la estimación del Tribunal Militar Territorial de que el parte militar, que se cursó en el caso que examinamos, constituye prueba de cargo suficiente para la apreciación y sanción de una falta leve, fue ajustada a Derecho, en cuanto se apoyó en datos objetivos bastantes para entender desvirtuada la presunción iuris tantum en que consiste la de inocencia, porque dicho parte contiene el relato de unos hechos presenciados, en su calidad de Mando designado para vigilar y controlar el servicio que prestaba el luego sancionado, por el superior, que lo emitió, conviene repetirlo, en el estricto cumplimiento

de sus concretas obligaciones como Suboficial de Servicio, sin que aparezca contradicho por otras pruebas, y no asiste la razón al recurrente cuando basa su impugnación también en la vulneración del precepto del art. 38 del RDGC. en relación a la exigencia de comprobar la exactitud de los hechos.

Ciertamente no consta en la resolución, ni en las actuaciones administrativas que se incorporaron al contencioso en virtud de lo previsto en el artículo 477 de la Ley Procesal Militar, que el Mando sancionador hubiera verificado la exactitud de los hechos de otra forma que no fuese la derivada de la declaración contenida en la parte, pero, como por las circunstancias a que acabamos de aludir, esa declaración o informe del superior es prueba de cargo suficiente para enervar el derecho fundamental de la parte a ser considerado inocente de la falta leve que se le imputa, no puede de ninguna forma basar su denuncia casacional en la infracción por la sentencia de instancia, dictada en un procedimiento únicamente tutelador de sus derechos fundamentales, de ese precepto del artículo 38, cuando su trascendencia constitucional ha de relacionarse necesariamente con el de la presunción de inocencia que, como acabamos de decir, no ha sido vulnerado, porque si existe suficiente prueba de cargo para la

apreciación de la falta, nada más puede exigirse, desde el prisma de esos derechos fundamentales, al fundamento fáctico de la resolución. O, dicho de otra forma, la exigencia del artículo 38 invocado se agota, en un proceso preferente y sumario, en el respeto al derecho fundamental a la presunción de inocencia”.

Como veremos más adelante en la Parte Segunda de este trabajo, la falta de subordinación cuando no constituya delito, es una falta grave, que tiene entre otros límites el delito de Insubordinación previsto en el Capítulo II del Código Penal Militar. Este delito a su vez se subdivide en Insulto a Superior y Desobediencia.

En tiempo de paz, el delito de insulto a superior se prevé para aquellos supuestos en que el militar ponga mano a un arma ofensiva o ejecutare acto o demostraciones con tendencias a maltratar de obra a un superior; pudiendo incurrir también en este delito aquel que sin incurrir en aquella situación coaccione, amenaza o injurie en su presencia al superior por escrito o con publicidad⁷⁷.

⁷⁷ Arts. 100 y 101 CPM. La pena prevista para el primer caso, es de tres meses y un día a tres años de prisión, y en el segundo, de tres meses y un día a dos años de prisión.

El delito de desobediencia lo comete aquel militar que se negare a obedecer o no cumpliere las órdenes legítimas de sus superiores relativas al servicio que le corresponden⁷⁸.

En la concurrencia de estos delitos, la praxis nos demuestra que es muy frecuente que se produzca cuando se encuentran solos y por tanto sin testigos insubordinado y mando.

Hasta hace muy poco tiempo, la Jurisprudencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, era unánime y consideraba que el mando en su rectitud y cumpliendo con las obligación que como tal le imponen entre otras las RR.OO no mentía ni distorsionaba los hechos cuando daba parte del infractor y aunque no hubiera posibilidad alguna de corroborar los hechos e incluso se pusiera de manifiesto enemistad profunda entre ambos no se desvirtuaba habitualmente la veracidad de lo descrito en el parte que servía de único elemento probatorio para decidir y fallar la condena del imputado. En algunos casos más extremos se llegaba a condenar igualmente pese a que hubiera testigos del mismo empleo que el imputado ya que el tribunal venía entendiendo que el mando no tiene motivos ni causas para mentir en el parte.

⁷⁸ Art. 102 CPM. La pena es de seis meses a seis años de prisión y de dos años y cuatro meses a seis años de prisión y la pérdida de empleo si la desobediencia consistiera en rehusar permanentemente el cumplimiento de las obligaciones militares.

Sin embargo, estos criterios afortunadamente se van poco a poco cambiando, así entre otras la reciente STS de la Sala V de 22.11.2002, que establece que “aún cuando admite que, en casos de discordancia entre las descripciones de un mismo hecho, por el superior y el Inferior (subordinado); puede ponderar en mayor medida la palabra de quien actúa en cumplimiento de sus deberes de mando, criterio éste, por cierto, no exactamente ajustado a la jurisprudencia en materia de prueba ni al principio de igualdad de partes, entiende que aparecen dudas razonables sobre la objetividad del relato y entra en el análisis más o menos pormenorizado de tales contradicciones y en la exposición de las consiguientes dudas”.

En base a la Jurisprudencia que figura “ut supra”, el **Tribunal Militar Territorial Primero**, con sede en Madrid, **dictó la Sentencia de fecha 11 de octubre de 2005**, absolutoria, en el **Procedimiento Sumario Núm. 12/35/04**, en los términos siguientes:

“Que debemos de absolver y absolvemos con todos los pronunciamientos favorables al Guardia Civil D. MCP, del “Delito de insulto a Superior”. Sin costas.”

De ésta Sentencia ha sido **Auditor Presidente** el Coronel Auditor Excmo. Sr. D. Lázaro **MONTERO LÓPEZ**, y compuesta la Sala por el Vocal Togado, Comandante Auditor Ilmo. Sr. D. Jesús **CEJAS MOHEDANO**, y el Vocal Militar Comandante de la Guardia Civil Ilmo. Sr. D. Arturo **ESPEJO VALERO**.

Esta Sentencia, correspondía a las **Diligencias Previas Núm. 12/42/04** Instruidas por el **Juzgado Togado Militar Territorial Núm. 12**, con sede en Madrid, incoadas como consecuencia del mensaje remitido por la Jefatura de la Guardia Civil de Guadalajara, en el que da cuenta del incidente protagonizado entre el Guardia Civil D. MCP y el Sargento D. ASP, mensaje al que se acompaña Parte dado por el referido Sargento D. ASP.

En la Instrucción de la Causa, en la que esta Letrada actuó como Defensora el encartado e imputado, el Coronel Auditor Fiscal Jefe, acusaba al imputado de un delito de Insulto a Superior previsto y penado en el art. 100.2 del CPM, solicitando la imposición de la **“pena de diez meses de prisión con las accesorias de suspensión de cargo público y derecho de sufragio pasivo durante el tiempo de la condena.”**

En la precitada Sentencia absolutoria el Tribunal Militar Territorial Primero, fundamenta que:

“Las manifestaciones del Sargento sobre lo ocurrido en su despacho el día 11 de marzo de 2004, si bien han de considerarse, en principio, como elemento de prueba relevante, según reiterada jurisprudencia de la Sala V del Tribunal Supremo, no es menos cierto que las mismas han de ponderarse sobre los mismos hechos, lo que de existir, privaría a tales manifestaciones de la verosimilitud suficiente para que el Tribunal pueda llegar a una convicción razonable, más allá de cualquier tipo de duda, sobre la existencia del delito imputado, encontrándonos, de ser así, en presencia del principio “in dubio pro reo”.

En el presente caso, el Tribunal declara probado solamente que se produjo un incidente en el interior del despacho del Sargento entre éste y el procesado, encontrándose ambos alterados por las circunstancias expuestas anteriormente, alteración anímica que

permite, por un lado, albergar dudas razonables sobre la incredibilidad subjetiva de la versión del Sargento, a lo que habrá que añadir, de otro lado, las contradicciones ya señaladas en los aspectos más esenciales de su declaración, esto es los relativos a desenfundar el arma y apuntarle con ella, contradicciones que le restan verosimilitud al no haber sido tampoco corroboradas periféricamente por los testigos de referencia del propio Sargento y que, en cualquier caso, plantean al Tribunal serias dudas sobre la realidad”.

CAPITULO VI. NON BIS IN IDEM.

El Principio general del Derecho conocido por «non bis in idem» supone, en una de sus más importantes manifestaciones, que no recaiga duplicidad de sanciones -administrativa y penal- en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento, sin existencia de una relación de supremacía especial de la Administración. Tal principio está íntimamente unido a los de legalidad y tipicidad de las infracciones y se encuentra implícitamente recogido en el artículo 25 de la Constitución⁷⁹.

Su formulación positiva, con carácter general, se contiene en el art. 133 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre y comporta, de un lado, la prohibición de la doble sanción por unos mismos hechos y, de otra, la prohibición también, del doble enjuiciamiento simultáneo y ello sobre la base de la prevalencia de la sanción penal y la prioridad del proceso penal⁸⁰.

⁷⁹ STC 2/1981, de 30 de enero.

⁸⁰ HUERTA GARICANO, Inés. “Non bis in idem, sanción disciplinaria y sanción penal” en Diversas cuestiones relacionadas con el Derecho Procesal militar y el asesoramiento jurídico en el ámbito de las Fuerzas Armadas. Ministerio de Defensa. V Jornadas del Cuerpo Jurídico Militar. Madrid. 2003. Págs. 29-67.

Supone la exclusión de la posibilidad de imponer en base a los mismos hechos dos o más sanciones administrativas o una sanción administrativa y otra de orden penal⁸¹.

Desde una perspectiva sustancial, el principio de *nom bis in idem*, se configura como un derecho fundamental del ciudadano frente a la decisión de un poder público de castigarlo por unos hechos que ya fueron objeto de sanción, como consecuencia del anterior ejercicio del *ius puniendi* del Estado y que irrogada una sanción, sea ésta de índole penal o administrativa, no cabe, sin vulnerar el mencionado derecho fundamental, superponer o adicionar otra distinta, siempre que concurren las tan repetidas identidades de sujeto, hechos y fundamento. Es este núcleo esencial el que ha de ser respetado en el ámbito de la potestad punitiva genéricamente considerada, para evitar que una única conducta infractora reciba un doble reproche aflictivo⁸².

La garantía de no ser sometido a *bis in idem*. se configura como un derecho fundamental, que, en su vertiente material, impide sancionar en más de una ocasión el mismo hecho con el mismo fundamento, de modo que la reiteración sancionadora constitucionalmente proscrita puede producirse mediante la sustanciación de una dualidad de procedimientos sancionadores, abstracción hecha de su naturaleza penal o administrativa, o en el seno de un único

⁸¹ STS 180/2004, de 2 noviembre.

⁸² STC 177/1999, de 11 de octubre, FFJJ 3 y 4, es del mismo sentido jurisprudencial la STC 180/2004, de 2 de noviembre.

procedimiento (por todas, SSTC 159/1985, de 27 de noviembre, FJ 3, y 204/1996, de 16 de diciembre, FJ 2).

De ello deriva que la falta de reconocimiento del efecto de cosa juzgada puede ser el vehículo a través del cual se ocasiona la lesión (STC 66/1986, de 26 de mayo, FJ 2), pero no es requisito necesario para su producción (STC 154/1990, de 15 de octubre, FJ 3).

La garantía material de no ser sometido a "*bis in idem*" sancionador tiene como finalidad evitar una reacción punitiva desproporcionada (SSTC 154/1990, de 15 de octubre, FJ 3, y 177/1999, de 11 de octubre, FJ 3), en cuanto dicho exceso punitivo hace quebrar la garantía del ciudadano de previsibilidad de las sanciones, pues la suma de la pluralidad de sanciones crea una sanción ajena al juicio de proporcionalidad realizado por el legislador y materializa la imposición de una sanción no prevista legalmente.

En definitiva, este principio veda la imposición de una dualidad de sanciones "en los casos en que se aprecie la identidad del sujeto, hecho y fundamento" (STC 2/1981, de 30 de enero, FJ 4; reiterado entre muchas en las SSTC 66/1986, de 26 de mayo, FJ 2, y 204/1996, de 16 de diciembre, FJ 2).

La STC 2/2003, de 16 de enero, afirma la competencia de la jurisdicción institucional para revisar el pronunciamiento de los órganos judiciales sobre la

existencia de identidad como presupuesto de aplicación de la interdicción constitucional de incurrir en *bis in idem*, ya sea sustantivo o procesal.

Ello nos lleva al examen en sede constitucional de si existió la triple identidad requerida, de sujetos, hechos y fundamentos. Es decir, que a una misma persona, por unos mismos o idénticos hechos y con base en infracciones administrativas o penales que participan del mismo fundamento, se le impongan dos reacciones punitivas.

La excepción a este principio ha sido declarada por el Tribunal Constitucional, entre otras, en Sentencias de 6 de junio y 21 noviembre 1984, 15 noviembre 1985 y 13 noviembre 1988.

La sanción disciplinaria⁸³ es el más claro exponente de la posibilidad de dualidad de sanciones –penales y administrativas- por unos mismos hechos sin que con ello padezca el derecho fundamental de prohibición del *non bis in idem* y el fundamento de la posibilidad de esa dualidad de sanciones lo encuentra la STS de 21 de noviembre de 1990, en que:

⁸³ HUERTA GARICANO, Inés. “Non bis idem...”. Ibidem. Vid 80.

“... Una conducta puede infringir el ordenamiento interno que garantiza la potestad disciplinaria y el ordenamiento general que protege el sistema penal, de modo que una sanción impuesta en uno de los ámbitos no se duplica en el otro por afectar a normas diversas penales y administrativas, estas últimas derivadas de la relación individual de carácter especial... Por lo general, el reproche penal tiene un carácter más generalizado que el administrativo. En aquel se analizan y depuran unas conductas que afectan al colectivo general de los ciudadanos, mientras que en el administrativo son examinadas las conductas desde el ángulo o la perspectiva de la relación autorizante que liga al infractor con la Administración, fundamentándose esta excepción al principio non bis in idem en la potestad de autotutela de la Administración que exige, para una mayor eficacia, la capacidad de sancionar a quienes estén insertos en el entramaje administrativo por razón de una relación especial...”.

Es reiterada la doctrina que viene manteniendo la diferencia entre los hechos declarados probados en una sentencia penal y la condena consecuente, siendo ésta y, en definitiva, la pena impuesta, el soporte de la actuación disciplinaria.

El desvalor de la conducta como ofensiva de los intereses generales de la sociedad a la que la norma penal protege, queda reflejado en los tipos y penas que en las mismas normas penales se recogen. Sin embargo, en ese desvalor no se acoge a la vez el demérito consecuente con la imposición de una condena por el orden jurisdiccional penal en el ámbito de la relación de sujeción especial en que el militar... se encuentra inmerso.

Es pacífica la doctrina de la Sala Quinta del Tribunal Supremo⁸⁴ que establece que la condena penal en si misma, siempre reúne las condiciones establecidas en el tipo disciplinario, pero el motivo de la incoación del expediente gubernativo y de la imposición, en su caso, de la sanción correspondiente, debiendo estimarse indiferentemente a dicho fin el que, por la propia naturaleza del delito, el mismo tan sólo pueda ser cometido por quienes en virtud de una relación jurídico administrativa ejerzan autoridad o participen en funciones públicas... la condición subjetiva del autor del delito no puede privar, en el ámbito de la relación de sujeción especial en que se hallan inmersos los militares, a las Autoridades disciplinarias de ejercer su potestad e imponer la sanciones que las conductas tipificadas como constitutivas de infracción muy grave deben recibir.

El art. 3 del RDGC, prevé que la iniciación de un procedimiento penal contra miembros de la Guardia Civil, no impedirá la incoación y tramitación de expedientes disciplinarios por los mismo hechos, si bien la resolución definitiva del

⁸⁴ Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, de 15 de enero de 2001.

expediente sólo podrá producirse cuando la dictada en el ámbito penal sea firme, vinculando en la sanción disciplinaria la declaración de hechos probados.

Desde el punto de vista técnico-jurídico, la explicación que cabe ante esta duplicidad es la diversidad de bienes jurídicos protegidos. Ej. Las lesiones entre compañeros desde el punto de vista penal protegen la integridad física y desde el punto de vista disciplinario el compañerismo y la dignidad del Cuerpo.

Es por ello que no se permite la doble sanción (penal y administrativa) cuando entra en juego el Código Penal Militar, ya que el código castrense protege los mismos bienes jurídicos que la norma disciplinaria.

Así el art. 8.24 RDGC tipifica, como falta grave ser condenado por un juez o tribunal de cualquier jurisdicción, mediante sentencia firme dictada en aplicación de normas distintas de las contenidas en el CPM, a cualquier pena leve como autor de falta penal dolosa, siempre que afecte al servicio o al decoro de la Institución. Y el art. 9.11 del mismo cuerpo legal tipifica como falta muy grave haber sido condenado por sentencia firme, en aplicación de disposiciones distintas al CPM, por un delito cometido con dolo que lleve aparejada la privación de libertad o cuando la condena fuera superior a un año de prisión si hubiese sido cometido por imprudencia.

En estos supuestos, ya sea falta grave como en la muy grave, hay que tener en cuenta que la autoridad competente una vez tiene conocimiento de los hechos ordena iniciar expediente disciplinario o en su caso gubernativo por los mismos hechos que está conociendo un juez ordinario al objeto de que la falta disciplinaria no prescriba.

Al tener conocimiento concreto del órgano jurisdiccional que se está conociendo del delito o la falta, el expediente administrativo sancionador queda en suspenso a la espera de la resolución judicial firme y cuando se dicta, lo habitual es que se concluya sin responsabilidad el expediente sancionador que dio origen a las actuaciones y simultáneamente se inicie otro, imputando al encartado por las faltas previstas en el art. 8.24 ó 9.11., según proceda, entendiendo que los hechos sancionados con la presente falta no son los originarios que en su día motivaron la apertura del correspondiente proceso penal, sino la propia sentencia condenatoria, entendiendo que la misma genera un descrédito en la persona del Guardia Civil, afectando a su imagen como miembro de la Institución.

Entiende el legislador⁸⁵ que, además de la responsabilidad contraída por el Guardia Civil con la comisión del delito frente a la sociedad en general –que se satisface con el cumplimiento de la pena correspondiente- la propia sentencia que

⁸⁵ STS Sala V de 27 de junio de 1997.

declara la responsabilidad penal genera otra clase de responsabilidad –la disciplinaria- ante la Institución a que pertenece el infractor, toda vez que aquella sentencia, señalando a un miembro de la Guardia Civil como responsable de un delito y decretando su privación de libertad, es susceptible de generar un deterioro, mayor o menor, en el buen nombre de la Institución. Ello con independencia que, como ha sido reiteradamente declarado por esta Sala, a los miembros de la Guardia Civil –como a los de las Fuerzas Armadas- les es exigible, en atención a la delicada misión que les está encomendada y a la cuota de poder coactivo del Estado que les incumbe, un “plus” de moralidad y una ejemplaridad en su actuación social que justifican, llegado el caso, que el ius puniendo del Estado, se ejercite sobre ellos desde más de una perspectiva de valoración y con consecuencias desfavorables que excedan a las que afectarían a los ciudadanos en que no concurriesen las mismas circunstancias.

Los Magistrados del Tribunal Constitucional Don Carlos de la VEGA BENAYAS y Don Eugenio DÍAZ EIMIL discreparon mediante voto particular de la Sentencia 194/1989, de 16 de noviembre, por considerar que con los argumentos de la Sentencia puede entenderse que es compatible con la “Constitución de un Cuerpo Militar”, prácticamente integrado en las Fuerzas Armadas, como parte de ellas y encargado, en misión esencial, de funciones de policía en el orden civil, compatibilidad que, desde luego, negamos radicalmente, porque sería tanto como admitir la existencia de una Ejército-Policía (apartado 2). Continúan los Magistrados que formulan este voto particular afirmando que los “*artículos 28 y 29*

de la Constitución autorizan al legislador a someter a disciplina militar al Benemérito Instituto de la Guardia Civil, pero negamos que, a través de una interpretación expansiva incompatible con el modelos constitucional, puede llegarse a la conclusión de que tal sometimiento convierta a la Guardia Civil en un Cuerpo estrictamente castrense y a sus miembros en militares profesionales, pues ello equivale a restaurar un Cuerpo de Policía militarizada en todos sus órdenes, que la Constitución ha querido superar de acuerdo con los valores y principios democráticos que la inspiran”.

La Sala Quinta del Tribunal Supremo considera que en aquellos casos en los que la condena penal se ha impuesto por delito que solo puede ser cometido por quien desempeña funciones públicas, tampoco se infringe este principio⁸⁶.

“El desvalor de la conducta como defensiva de los intereses generales de la sociedad a la que la norma penal protege, queda reflejado en los tipos y penas que en las normas penales se recogen. Sin embargo, en ese desvalor no se acoge a la vez el demérito consecuente con la imposición de una condena por el orden jurisdiccional penal en el ámbito de la relación

⁸⁶ STS Sala Quinta de 15 enero 2001.

de sujeción especial en que el militar en general (...) se encuentra inmerso.

Es pacífica y uniforme la doctrina de esta Sala que la condena penal en si misma, siempre que reúna las condiciones establecidas en el tipo disciplinario, es la causa suficiente y única de la respuesta disciplinaria, y el motivo de la incoación del expediente gubernativo y de la imposición, en su caso, de la sanción correspondiente, debiendo estimarse indiferente a dicho fin el que, por la propia naturaleza del delito, el mismo tan solo pueda ser cometido por quienes en virtud de una relación jurídico administrativa ejerzan autoridad o participen en funciones públicas, tal y como ocurre en el caso del cohecho, delito en el que, de manera específica y en sus tipo principales, se castiga a quienes, investidos de autoridad o desempeñando las funciones públicas que les corresponden, realicen las irregulares actividades que en los distintos tipos se recogen; la condición subjetiva del autor del delito no puede privar, en el ámbito de la relación de sujeción especial en que se

halla inmersos los militares, a la Autoridades disciplinarias de ejercer su potestad e imponer la sanciones que las conductas tipificadas como constitutivas de faltas muy graves deben recibir”.

No obstante, consideramos que es inevitable encontrarnos con una duplicidad de sanciones cuando la penal que lleva aparejado el delito contempla la inhabilitación o cuando la condena se ve agravada por las circunstancias previstas en el art. 22.1; 22.2 y 22.6 del CP.

Como tantas otras cuestiones, la particular exigencia ética que debe presidir la conducta de los militares –y a los miembros de la Guardia Civil- de acuerdo a los principios de las RR.OO⁸⁷ es un plus a la conducta de los miembros Guardia Civil pese a que en realidad, en su quehacer diario realizan idénticas funciones policiales que el Cuerpo Nacional de Policía, así podemos observar que el Real Decreto 884/1989, de 14 de julio, por el que se aprueba el Reglamento de Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía no contempla falta disciplinaria por haber sido condenado mediante sentencia, ya sea por falta o por delito. Entiende el legislador que el plus de exigencia social que se requiere de los policías en una sociedad moderna esta recogido y contemplado en el propio

⁸⁷ STS. Sala Quinta de 15 noviembre 1995.

Código Penal y debe ser interpretado y aplicado por los jueces y magistrados y no por la administración sancionadora.

Compartimos criterio y opinión del actual Director⁸⁸, con categoría administrativa de Subdirector General del Gabinete Técnico de la Subsecretaría del Interior del Ministerio del Interior⁸⁹, Carlos de la TORRE LLUCH, que dice: “el quehacer diario del Guardia Civil tiene una faceta, muy excepcional en el servicio usual en las Fuerzas Armadas: el trato directo con los ciudadanos⁹⁰; *el catálogo de faltas y correlativas sanciones, deberá tipificar las conductas en torno a 1º) trato adecuado con los ciudadanos, 2º) relaciones internas, y 3º) cuestiones específicas del servicio*”.

El Régimen del Personal de la Guardia Civil prevé el cese en el destino cuando el miembro del Instituto Armado haya sido condenado por sentencia firme que le imposibilite para el ejercicio de las funciones propias del destino que se ocupe⁹¹, y la suspensión de empleo cuando haya sido condenado en sentencia firme a la pena de prisión del Código Penal Militar durante el tiempo que permanezca

⁸⁸ RD 1599/2004, de 2 de julio, por el que se desarrolla la estructura orgánica del Ministerio del Interior. (BOE del día 3).

⁸⁹ Funciones: con dependencia directa del subsecretario, tiene funciones de apoyo y asistencia directa, para facilitar el despacho y la coordinación de los órganos y unidades dependientes de aquél. Elaborará los estudios e informes necesarios, y realizará cuantas otras misiones le encomiende el titular de la Subsecretaría, Justo Tomás Zambrana Pineda.

⁹⁰ TORRE LLUCH, Carlos de la. “El modelo actual y futuro de la Guardia Civil” en II Seminario Duque de Ahumada. Ministerio del Interior. Madrid. 1991.

⁹¹ Art. 76.4 Ley 42/1999, de 25 de noviembre, de Régimen del Personal de la Guardia Civil.

privado de libertad y durante el tiempo que dure la condena de la pena principal o accesoria de suspensión de empleo o cargo público⁹².

Igualmente podrán pasar a la situación de suspenso de empleo a la vista de la sentencia en que se impusiera la pena de inhabilitación especial para la profesión, oficio o cualquier otro derecho o de privación de los derechos a la tenencia y porte de armas, a conducir vehículos a motor o a residir en determinados lugares o acudir a ellos, cuando tal inhabilitación o privación impida o menoscabe el ejercicio de sus funciones⁹³.

Un aspecto importante a tener en cuenta es la aplicación de la sustitución de las penas prevista en el art. 88 del CP –redactado conforme a la LO 15/2003, de 25 de noviembre, a tenor de dicho precepto los jueces o tribunales podrán sustituir previa audiencia de las partes, en la misma sentencia, o posteriormente en auto motivado, antes de dar inicio a la ejecución, las penas de prisión que no excedan de un año por multa o por trabajos en beneficio de la comunidad, aunque la ley no prevea estas penas para el delito de que se trate, cuando las circunstancias personales del reo, la naturaleza del hecho, su conducta y, en particular, el esfuerzo para reparar el daño causado así lo aconsejen.

⁹² Art. 84.1.a). Ley 42/1999.

⁹³ Art. 84.3 Ley 42/1999.

Habrá que estar a la interpretación que haga la Sala Quinta del Tribunal Supremo en el sentido de entender si cabe o no el tipo disciplinario previsto en el art. 9.11 RDGC cuando la sentencia establece la sustitución de la pena privativa de libertad.

En materia disciplinaria, el principio *non bis in idem*, tiene también aplicación en la falta disciplinaria de carácter muy grave tipificada en el art. 9.10 del Régimen Disciplinario, consistente en cometer una falta grave o dos leves teniendo anotadas y no canceladas dos faltas graves merece especial atención en este apartado.

La Sala Quinta del Tribunal Supremo en sentencia de 10 de marzo de 2001 señala que se observa que, dada la naturaleza de la falta muy grave apreciada, que es la de cometer falta grave teniendo anotadas y no canceladas otras dos faltas también graves, esa reiteración de faltas que da pie al Mando sancionador para la elección de la sanción más grave, es consustancial a la infracción muy grave corregida, porque esa repetición de conductas constitutivas de falta grave está descrita por el legislador entre los elementos objetivos del tipo.

Por ello, fundamentar la imposición de la sanción de separación del servicio en esa reiteración de conductas, como se hace en la resolución sancionadora, significa tener en cuenta las mismas faltas, en perjuicio del encartado, dos veces: una, para la calificación de la falta muy grave en que se incurrió por la comisión de

la tercera falta grave, y otra, para la elección de la más onerosa de las tres sanciones que pueden legalmente imponerse por dicha falta muy grave. El principio de legalidad se opone a esta mecánica agravatoria en las faltas de la naturaleza de la que aquí contemplamos. Y como en la resolución sancionadora no se recoge, aparte de las otras dos faltas graves cuya anotación y no cancelación forma parte del tipo de la muy grave sancionada, sino una falta leve de falta de puntualidad sancionada con tres días de arresto, e incluso la entidad de esas dos faltas graves a que acabamos de referirnos no reviste especial trascendencia, (la primera consistió en cometer falta leve teniendo anotadas y no canceladas al menos otras tres faltas leves, y la segunda fue apreciada por ausencia del destino o residencia por plazo superior a veinticuatro horas e inferior a setenta y dos horas) sin que tampoco el abandono de servicio, en la forma en que ha quedado establecido en el Expediente Gubernativo como determinante, en definitiva, de la tipificación de la falta muy grave, presente características de acusada gravedad, la Sala entiende que la imposición al ahora demandante de la sanción disciplinaria de separación del servicio infringió la proporcionalidad exigible entre las conductas infractoras y la intensidad del reproche disciplinario y, en consecuencia, hemos de acoger la solicitud del demandante en este punto, estimando como más adecuada a la naturaleza y gravedad de los hechos la sanción de suspensión de empleo por un año, lo que ha de llevarnos a la modificación parcial de la resolución recurrida, con los efectos administrativos y económicos que se derivan de dicha modificación.

En la Parte Segunda de esta tesis, y dentro del capítulo correspondiente a las faltas muy graves, se analiza una importante y reciente Sentencia del Tribunal Constitucional en esta materia.

CAPITULO VII. AMBITO DE APLICACIÓN DEL PROCEDIMIENTO SANCIONADOR.

La propia Ley de Disciplinaria de la Guardia Civil, en su artículo primero establece que el régimen disciplinario de dicho Cuerpo tiene por objeto garantizar la observancia de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, Reales Ordenanzas y demás normas que rigen la Institución.

El art. 2 del Régimen Disciplinario establece que están comprendidos dentro de su ámbito de aplicación los miembros de la Guardia Civil en cualquiera de las situaciones administrativas en que se mantengan los derechos y obligaciones inherentes a la *conditio* militar.

Están también sujetos al mismo, los alumnos⁹⁴ de los centros docentes de formación y perfeccionamiento de la Guardia Civil, excepción hecha con las infracciones de carácter

⁹⁴ El Régimen del alumnado se regula en la Orden del Ministerio de la Presidencia, de 13 de diciembre de 1996, por el que se aprueba el Régimen del alumnado de los Centros Docentes Militares de formación de la Guardia Civil. (BOE. Núm. 305, de 19.12.96).

académico que no están incluidas en el Régimen Disciplinario de la Guardia Civil⁹⁵.

Las infracciones de carácter académico en la enseñanza de formación serán sancionadas, exclusivamente, con amonestaciones verbales o escritas, de acuerdo con lo que se determine en las normas generales que regulen el régimen interior de los centros docentes de formación de la Guardia Civil, que conjuntamente aprueben los Ministros de Defensa e Interior.

Se consideran infracciones de carácter académico⁹⁶ las acciones u omisiones que, dolosa o imprudentemente, quebrante alguno de los deberes de este carácter señalados en el art. 16 del Régimen del Alumnado y no constituya falta disciplinaria ni sea en concreto, objeto de una evaluación o calificación.

Está previsto en el art. 41 de la Ley de Régimen Personal del Cuerpo la pérdida de la condición de Alumno, entre otras razones, por la imposición de sanción disciplinaria por falta grave o muy grave previstas en el Régimen Disciplinario, si bien el art. 24 del Régimen del Alumnado establece que se tomará en cuenta y

⁹⁵ Redacción según la modificación efectuada por la Disposición Adicional Cuarta de la L.O. 8/1998, de 2 de diciembre, del Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas.

⁹⁶ Art. 17 a 22. El Régimen del alumnado se regula en la Orden del Ministerio de la Presidencia de 13 de diciembre de 1996

en su caso, se adecuará el texto de sus normas a la condición de alumnos y al desarrollo de sus actividades en los centros docentes militares y en otras unidades, centros u organismos donde se encuentren completando su formación.

CAPITULO VIII. COMPETENCIA SANCIONADORA.

Todo militar tiene la facultad -.y la obligación- de corregir las infracciones que observe en los subordinados, les estén o no subordinados directamente y cualquiera que sea el Ejército, Arma o Cuerpo al que pertenezcan, todo ello, con independencia de que tenga o no la facultad de sancionar.

En este sentido, el art. 12 del CPM entiende que es superior el militar que, respecto de otro, ejerza autoridad, mando o jurisdicción en virtud de su empleo jerárquicamente más elevado o del cargo o función que desempeñe, como titular o por sustitución reglamentaria y únicamente en el desempeño de sus funciones.

El TS interpreta que la expresión “reglamentaria y únicamente en el desempeño de sus funciones” se refiere sólo al caso, que se contempla también en el precepto, de que el militar ejerza sobre otro autoridad, mando o jurisdicción, no por su empleo jerárquicamente más elevado, sino por el cargo o función que desempeñen como titular o por sustitución reglamentaria. (SSTS 9 de mayo de 1990; 6 de junio de 1991; 22 de septiembre de 1992; 11 de noviembre de 1995; 11 de febrero y 24 de octubre de 1996 y 26 de mayo de 2003 entre otras).

Si el mando militar que percibe la falta no tuviera facultad sancionadora, dará parte inmediatamente a quien corresponda la facultad, pudiendo, si se trata de una falta que, por su naturaleza y circunstancia, exige una acción inmediata para mantener la disciplina y la subordinación, ordenar la reclusión del infractor en su

domicilio o Unidad durante el tiempo máximo de cuarenta y ocho horas, en espera de posterior decisión de la autoridad o mando con potestad disciplinaria, a quien dará cuenta de modo inmediato de la disposición adoptada⁹⁷.

El art. 134 de la Ley Procesal Militar establece la obligación de todo militar que presencie o tenga noticia de la perpetración de cualquier delito de la competencia de la Jurisdicción militar de ponerlo en conocimiento del Juez Togado Militar, del Fiscal Jurídico Militar o de la Autoridad Militar más inmediata.

Tienen la facultad de INSTAR el ejercicio de la potestad disciplinaria ante el Director General de la Guardia Civil los Delegados del Gobierno en las Comunidades Autónomas y los Subdelegados del Gobierno en cada Provincia o ciudad Autónoma (Ceuta y Melilla)⁹⁸, el Director General de Tráfico y las demás autoridades bajo cuya dependencia funcional presten servicio los miembros de la Guardia Civil.

El art. 18 del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil, establece la obligación que tiene todo mando de corregir las infracciones que observe en sus subordinados, estén o no subordinados bajo su dependencia jerárquica directa; así como la obligación de ejercer la potestad sancionadora si la tiene o dar parte inmediatamente a quien la pueda tener.

⁹⁷ Art. 18 RDGC.

⁹⁸ RD 617/1997, de 25 de abril, de Subdelegados del Gobierno y Directores Insulares de la Administración General del Estado.

Cuando se trate de una falta que por su naturaleza y circunstancias exija una acción inmediata para mantener la disciplina y la subordinación, podrá ordenar la reclusión del infractor en su domicilio o Unidad durante el tiempo máximo de cuarenta y ocho horas en espera de la posterior decisión de la autoridad o mando con potestad disciplinaria, a quien dará cuenta de modo inmediato de la disposición adoptada.

La competencia sancionadora se incardina en atención a la presunta falta que se sancione⁹⁹. El Ministro de Defensa previo informe del Ministro del Interior es competente para la imposición de la sanción de Separación del Servicio. El Director General de la Guardia Civil es competente para imponer todas las sanciones, excepto las de Separación del Servicio.

Los Oficiales Generales con mando o Jefatura en la Guardia Civil, podrán imponer a los miembros del Cuerpo que estén bajo sus órdenes, en el ámbito de sus respectivas competencias las sanciones correspondientes por faltas leves y graves, excepto la Pérdida de Destino.

⁹⁹ Capítulo III. L.O. 8/1998, de 2 de diciembre, del Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas.

Los Jefes de Zona y los de Servicio, Centro, Organismo o Unidad de categoría similar, podrán imponer, a los miembros del Cuerpo que estén a sus órdenes, las sanciones por faltas leves.

Los Jefes de Comandancia y los de Centro, Organismos o Unidad de categoría similar, podrán sancionar a los miembros de la Guardia Civil, que estén a sus órdenes con reprensión, pérdida de haberes de hasta cuatro días y arresto hasta veinte días.

Los Jefes de Sector y los Oficiales Superiores que ejerzan mando subordinado en una Comandancia, Centro, Organismo o Unidad de categoría similar, podrán sancionar a los miembros de la Guardia Civil que estén a sus órdenes, con reprensión, pérdida de haberes de hasta dos días y arresto hasta catorce días.

Los Jefes de Compañía o Unidad similar de la Guardia Civil podrán sancionar al personal que esté bajo sus órdenes, con reprensión, pérdida de un día de haberes y arresto de hasta diez días.

Los Jefes de Sección o Unidad similar podrán sancionar a los Guardias Civiles que estén a sus órdenes, con reprensión y arresto de cuatro días.

En el caso de que los Guardias Civiles estén desplazados fuera del territorio nacional tendrán potestad para imponer las sanciones los Jefes de Unidad y de los Grupos Temporales constituidos al efecto “*ad hoc*”.

Consideramos de especial interés en relación a la controvertida competencia sancionadora de los **Jefes Adjuntos**, el Voto Particular formulado por el Magistrado de la Sala Quinta de lo Militar del Tribunal Supremo, Excmo. Sr. D. **Ángel CALDERÓN CERESO, en la Sentencia de 22 de mayo de 2005:**

*“ Mediante la presente Sentencia se ratifica la doctrina contenida en la inmediata anterior de fecha 11.02.2002, recaída en el Recurso de Casación 2/81/2001, que estableció con toda claridad **que los Jefes Adjuntos de Compañía de la Guardia Civil, carecen de cualquier potestad disciplinaria o sancionadora**, y ello por cuanto que dichas facultades se conciben como instrumento al servicio del mando, circunstancia ésta que no concurre en la figura de que se trata, que no aparece relacionada entre las Autoridades militares y Jefes de Unidades, Centros y*

Organismos que se recogen en el art. 19. LO. 11/1991, de 17 de junio, reguladora del Régimen disciplinario de la Guardia Civil, ni puede estar comprendida dentro de la norma referida por carecer de Jefatura sobre cualquier Unidad de las que integran el Instituto Armado.

En aquella ocasión, tal carencia de potestad se calificó de mera incompetencia no manifiesta determinante únicamente de la anulabilidad del acto, susceptible por tanto de convalidación; y si finalmente se confirmó la antijuridicidad de la Resolución sancionadora - desestimando el Recurso deducido por la Fiscalía Togada -, ello fue debido a que la convalidación por el Mando competente se produjo extemporáneamente, esto es, una vez transcurrido el plazo de prescripción previsto para las faltas leves.

En el presente caso se reitera la calificación de acto solo anulable por la misma razón de falta de competencia no manifiesta, ahora con fundamento añadido en la doctrina de la Sala que ha venido considerando en estos términos las cuestiones sobre potestad sancionadora de los distintos "mandos", incorporando además el argumento de derecho positivo de que "todo militar tiene el deber de corregir las

infracciones que observe en los de inferior empleo, le estén no subordinados directamente", según resulta de lo dispuesto en los arts. 28 de la LO. 8/1998, de 2 de diciembre, reguladora del Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas; y 18 de la citada LO. 11/1991.

En desacuerdo con esta argumentación sostengo de contrario que el derecho de corrección, que genéricamente se atribuye a todos los militares sobre los que le estén subordinados por razón de empleo, con la sola finalidad de restablecer inmediatamente la disciplina o subordinación afectadas, no se identifica ni confunde con la idea de potestad sancionadora.

El texto de los arts. 28 LO. 8/1998 y 18 LO. 11/1991, parcialmente transcrito, especifica que: "Si, además, las juzga (las infracciones que observe) merecedoras de sanción lo hará por sí mismo, si tiene potestad sancionadora o, en otro caso, dará parte inmediatamente a quién la tenga".

De manera que el legislador es consciente de que una cosa es el ejercicio del "ius corrigendi" fundado en las relaciones de jerarquía y subordinación entre los militares, y otra la

actuación del derecho de sancionar resolviendo un procedimiento específico que, desde la vigencia de las actuales leyes disciplinarias de las FAS y de la Guardia Civil, tiene un carácter funcional en la medida en que no se reconoce a cualquier militar respecto de aquellos otros que le están subordinados por razón de inferior categoría o empleo, sino antes bien en consideración al Mando o Jefatura que efectivamente se ejerce sobre Unidad, Centro, Organismo etc. y precisamente sobre los sujetos que están encuadrados en el ámbito a que dicho Mando o Jefatura se extiende, esto es, que están a sus ordenes. Por esta razón puede suceder que un Oficial General carezca de la tan reiterada potestad y le venga atribuida, en cambio, a un Suboficial que desempeñe el cargo de Comandante de Puesto de la Guardia Civil (vid. Sentencias de esta Sala 15.04.1991; 14.01.1995; 31.03.1992 y 25.01.1999).

A este criterio funcional y operativo obedece la enumeración de Autoridades, Mandos, Oficiales y Suboficiales de la Guardia Civil que se contiene con carácter exhaustivo, "numerus clausus", en el art. 19 LO. 11/1991, en la que no aparece los denominados Jefes Adjuntos al Capitán de la Compañía (RD. 367/1997, de 14 de marzo), que aunque ostentan empleo de Oficial no mandan Línea o Sección (actualmente desaparecidas), ni cualquier otra Unidad similar (art. 19.7 LO.

11/1991) al no poder extenderse por analogía esta denominación a unidades atípicas dentro de la organización de la Guardia Civil. Las atribuciones de estos Jefes Adjuntos son las establecidas en la Orden General 1/2000, de 4 de enero, consistentes básicamente en auxiliar al Jefe de la Compañía en la planificación, coordinación, ejecución, impulso y vigilancia de los servicios de su demarcación en la forma que les sea encomendada, ejerciendo sus cometidos de apoyo al Jefe que lo es sobre la totalidad de la Compañía.

En definitiva quiebra en este caso el binomio imprescindible Mando - atribución de potestad sancionadora, de la que están privados los Jefes Adjuntos adscritos al Capitán que resulta ser, como decimos, el único Jefe directo de la Compañía dotado de esta facultad.

La legalidad penal que proclama el art. 25.1 CE, cuyas garantías son trasladables al ámbito administrativo sancionador (vid. STC. 2/1981, de 30 de enero; 18/1981, de 8 de junio, y 77/1983, de 3 de octubre, entre otras), se asienta en el triple basamento que representa la legalidad de la infracción, de la sanción y de la potestad sancionadora del Órgano o sujeto que la ejerce. Conforme dispone el art. 19 LO. 11/1991, tal potestad viene asignada a personas determinadas en función del Mando, configurando una relación o nómina exhaustiva a la que no pueden incorporarse otros militares (Guardias Civiles) distintos de los que la norma refiere. De lo que se sigue que la sanción impuesta por quien no está legalmente habilitado al efecto, constituye un acto administrativo nulo, afectado de nulidad radical e insubsanable por lesionar el contenido esencial del derecho fundamental a la legalidad penal (ex arts. 25.1 CE y 62.1 a) Ley 30/1992, de 26 de Noviembre, reguladora del Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común), y que en el presente caso resulta lesivo asimismo del derecho fundamental a la libertad ambulatoria (art. 17 CE), en cuanto que la sanción consistió en arresto domiciliario que es modalidad de privación de libertad.

Por las anteriores razones sostengo que debió estimarse el Recurso, declarándose en el FALLO la nulidad de pleno derecho de la Resolución sancionadora, al haber sido dictada por quien carecía de potestad al efecto, con vulneración de los derechos fundamentales a la legalidad penal y a la libertad ambulatoria".

CAPITULO IX. LA INFORMACIÓN RESERVADA

El art. 32.2 del RDGC regula, la posibilidad de que antes de acordar la instrucción de un procedimiento sancionador, la Autoridad competente, podrá acordar la práctica de una información reservada para el esclarecimiento de los hechos. El art. 21 del RDCNP establece también, la posibilidad de instruir información reservada con carácter previo a la comienzo del expediente.

Pese a que la Información Reservada no se dirige contra nadie en concreto, puesto que su objeto precisamente es averiguar si existen hechos disciplinario o delictivos y determinar inicialmente a sus posibles autores, al objeto de evitar futura causa de nulidad en dicho procedimiento, -y aunque la norma disciplinaria no señala nada en relación a la forma de llevarse a cabo dicha información-, se ofrece a todos aquellos que prestan declaración los mismos derechos de los que disfrutará a lo largo del procedimiento, es decir, derecho a no manifestar, a no declararse culpable, asistencia letrada, etc, advirtiéndoles a todos ellos que del Informe que concluya la **INFORMACIÓN RESERVADA** puede resultar la imputación de falta disciplinaria, por los en esta fase no es gratuita toda prudencia garantista de los derechos fundamentales.

La imputación solo surge a partir del Pliego de cargos, como reiteradamente ha establecido la Sala V del Tribunal Supremo (Sentencias 06.07.1998, 24.11.1998, 08.03.1999, y 16.12.2002 entre otras) y el Tribunal Constitucional (Sentencia 14/1999, de 22 de febrero).

Debe tenerse en cuenta en todo procedimiento que aquella autoridad que participa en la elaboración de la Información Reservada, no puede posteriormente ser Instructor ni Secretario del expediente disciplinario, ya que incurriría en causa de abstención o recusación prevista en el art. 41.1 RDGC en concordancia con el art. 53 de la LPM.

Podrá incorporarse a la Información Reservada toda la prueba documental de que se disponga, así como las manifestaciones efectuadas por todos aquellos que declaren en relación a los hechos.

En el caso de que finalmente se inicie procedimiento sancionador, se incorporará la Información Reservada en su integridad, procediendo el Instructor del expediente a su valoración a efectos probatorios y la ratificación de las pruebas testificales.

Entre otras muchas, en STS de 15.07.2003, la Sala Quinta entiende “*la Información Reservada, es un procedimiento de carácter administrativo que **no tiene naturaleza sancionadora**, ni se dirige contra persona determinada, y está admitido en el art. 32.2 del RDGC, para el esclarecimiento de los hechos antes de acordar la incoación de un procedimiento sancionador, con el fin de determinar si esos hechos pueden tener trascendencia disciplinaria que justifique la iniciación del correspondiente Expediente. En estas condiciones, mal puede hablarse en esa información de infracción del principio acusatorio. No obstante, es claro que si la información reservada se constituye en fundamento de una imputación por las manifestaciones en ella vertida por quien luego resulta imputado, cabe que se susciten cuestiones relativas a la indefensión en que puede verse asumida la parte a la que no se le advirtió de sus derechos al recibírsele esa declaración, por ello exige que, como decimos, esas manifestaciones hayan fundamentado la imputación, debiendo en este punto ponerse de relieve, como hacíamos en nuestra Sentencia de 8 de mayo de 2003, que lo manifestado en una información de esa clase, carece de valor verificados de los hechos si no es ratificado ante el Instructor del Expediente disciplinario”.*

Ha de tenerse en cuenta¹⁰⁰ que la información reservada es un medio ordinario, habitual y ortodoxo desde el punto de vista legal de que dispone el mando para esclarecer unos hechos que pudieran tener trascendencia disciplinaria, suponiendo en gran medida también una garantía contra la precipitación en los

¹⁰⁰ STS Sala V de lo Militar, de 13 septiembre de 2002.

casos en los que se considere preciso conocer datos y extremos de los hechos susceptibles de corrección.

Tras la citada información y si se inicia la actuación o procedimiento disciplinario, dentro de la caracterización de oralidad que tiene el referente a las faltas leves, a partir de ese momento se habrán de garantizar todos los derechos de los presuntos infractores a los que hasta el momento de la iniciación o incoación no se les sigue procedimiento alguno y no cabe duda de que en el presente caso, cuando se extiende el documento de comunicación de cargos al presunto infractor, se refleja de manera clara y precisa el conjunto de hechos que se le imputan, asumiendo las conclusiones del Oficial que redactó la información y otorgando a partir de ese momento el trámite de alegaciones correspondiente.

Por tanto ha concurrido prueba lícitamente practicada y suficiente en orden a la determinación de los hechos, no existiendo infracción del derecho a la presunción de inocencia, conforme a la profusa jurisprudencia de esta Sala (vid., por todas, entre las mas recientes, las SS. de 25 de marzo y 8 de abril de 2002). Se han seguido puntualmente los requisitos del art. 38 de la L.O. de Régimen Disciplinario de la Guardia Civil del procedimiento sancionador por faltas leves, se ha oído al presente infractor, se le ha concedido plazo para ejercitar por escrito, lo que llevó a cabo, las alegaciones que estimó oportunas, se ha comprobado la tipificación de los hechos, valorándose las circunstancias procedentes y la totalidad de la prueba

y el mando sancionador contó con suficientes elementos de juicio sin acudir a conjeturas o pretensiones arbitrarias.

CAPITULO X. PROCEDIMIENTO DE CITACIÓN Y NOTIFICACIÓN DEL EXPEDIENTE SANCIONADOR

Relacionando directamente este capítulo con la prescripción del expediente sancionador, cabe señalar que a partir de la jurisprudencia de la Sala V del TS surgida de las SS. de 14 y 26 de febrero de 2.001, la necesidad de la notificación de los actos administrativos sancionadores --como de los actos administrativos en general--, es un requisito de eficacia de dichos actos y manifiesta su **eficacia tanto en la iniciación del procedimiento sancionador como en su conclusión dentro del plazo prescriptivo** y, por ello, según taxativamente se ha declarado en las mencionadas sentencias y se ha seguido en la de 18 de marzo de 2.002, *"la resolución sancionadora que pone fin al procedimiento disciplinario.....debe ser notificada dentro del plazo de prescripción"*, y ello porque *"la Resolución válida precisa del complemento de la puesta en conocimiento del sancionado como requisito de eficacia"*, en consecuencia, ha quedado sentado *"que la notificación extemporánea --es decir la realizada fuera del plazo para la prescripción-- aunque no afecta a la validez del acto consistente en la resolución del Expediente, imposibilita que éste alcance los efectos consiguientes y, por tanto, el de interrumpir la prescripción"*, añadiéndose en las sentencias mencionadas:

“La exigencia de notificación puede tenerse por cumplida en tiempo cuando conste el intento de notificación en forma, sin que ésta se haya podido llevar a efecto por la resistencia del interesado a la recepción de la comunicación, a pesar de la diligente actuación de la Administración¹⁰¹.”

En la praxis, resulta de gran importancia la interpretación que hace la Jurisprudencia en relación a la citación recibida por el encartado dentro del expediente disciplinario y la consideración de esta como orden de obligado cumplimiento.

La Sala V del Tribunal Supremo establece en Sentencia de 20.06.2003, y en relación a la Sentencia de 26 de junio de 2002, dictada por el Tribunal Militar Territorial Cuarto, que considera que la orden directa de un mando de personarse en el despacho del Coronel para prestar declaración en un expediente sancionador por un lado no tiene carácter de orden militar, por otro no era relativa al servicio, toda vez que se citaba al Sargento encausado para deponer en un expediente de naturaleza administrativo y, significando que la citaciones debieron ir revestidas de las garantías legales prevista en el art. 40.2 de la Ley 30/92 de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento

¹⁰¹ STS Sala V de lo Militar, de 11 de febrero de 2003.

Administrativo Común, aplicable de conformidad con lo dispuesto en la disposición final primera de la L.O. 8/98 de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, sin que pueda desconocerse que el motivo de la comparecencia era la investigación de conductas indudablemente inculpatorias para el Sargento convocado, por lo que concurrían irregularidades en la citación de un militar que se encontraba de baja para el servicio y que acudía para declarar en el marco de una información administrativa, de todo lo cual deduce la no concurrencia de los requisitos del art. 19 CPM.

En su FJ 2, la Sala V resuelve en relación a la mencionada Sentencia del TMT: *“La cuestión nuclear objeto de debate es doble: Por un lado determinar si las comunicaciones dirigidas por sus Mandos al Sargento en las que se le indicaba la comparecencia que debía efectuar para la tramitación del expediente administrativo o “información previa” que se estaba instruyendo tuvieron el carácter de órdenes militares con los requisitos que precisa el art. 19 CPM¹⁰² o, por el contrario, constituyeron meras indicaciones o citaciones en cuestiones no referentes al servicio; y, de otra parte si, caso afirmativo, se dieron los requisitos para que su conducta quede incardinada en el delito de desobediencia tipificada en el art. 102, párrafo primero CPM¹⁰³.*

¹⁰² Art. 19 Código Penal Militar: “A los efectos de este Código ORDEN es todo mandato relativo al servicio que un superior militar da, en forma adecuada y dentro de las atribuciones que legalmente le corresponden, a un inferior o subordinado para que lleve a cabo u omite una actuación concreta.

¹⁰³ Art. 102 CPM “El militar que se negare a obedecer o no cumpliera las órdenes legítimas de sus superiores relativas al servicio que le corresponde será castigado con la pena de tres meses y un día a dos años de prisión”.

Concluye la Sentencia del Tribunal Supremo:

“Para el encartado la comparecencia o personación ordenada integraba una auténtica orden o mandato militar reiterada, emitida en el ejercicio del mando por superiores jerárquico de la Unidad a un subordinado,”

La evolución general en todos los Derechos ha conducido o están conduciendo a una integración general de los poderes disciplinarios entre los poderes sancionatorios generales¹⁰⁴, debiendo concurrir por tanto al menos las mismas garantías en el procedimiento administrativo y en concreto en relación a las citaciones y notificaciones.

¹⁰⁴GARCIA DE ENTERRÍA, Eduardo. y FERNÁNDEZ Tomás-Ramón. Curso de Derecho Administrativo II. 9ª Ed. Thomson Cívitas. Madrid. 2004.

CAPITULO XI. DISCRECIONALIDAD, CONCEPTOS JURÍDICOS INDETERMINADOS Y MARGEN DE APRECIACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN.

El actual Rector Magnífico de la Universidad Internacional Menéndez y Pelayo (UIMP), que fue Catedrático de Derecho Administrativo de las Universidades de La Laguna, Alcalá de Henares y en la actualidad de la Carlos III de Madrid, Luciano PAREJO ALFONSO¹⁰⁵ refiere, que la lucha por la reducción de la discrecionalidad ha dado lugar a la diferenciación clara de, al menos, dos categorías más: la del concepto jurídico indeterminado y la del margen de apreciación, y al manejo impreciso de alguna otra, como la de la discrecionalidad técnica.

Para el Catedrático de Derecho Procesal de la Universidad de Navarra, Faustino CORDÓN MORENO, la actuación administrativa discrecional estrictamente considerada no es susceptible de control judicial porque el ordenamiento jurídico atribuye a la Administración, en esos casos un poder de decisión propio y exclusivo que responde a criterios extrajurídicos: La administración puede actuar o no y, si decide hacerlo, elegir libremente cualquiera de las opciones posibles, pues todas ellas son igualmente legítimas¹⁰⁶.

¹⁰⁵ PAREJO ALFONSO, Luciano. Derecho Administrativo. Ariel Derecho. Barcelona. 2003.

¹⁰⁶ CORDÓN MORENO, Faustino. "El control del uso por la Administración de sus facultades discrecionales". Revista Jurídica de Castilla y León. Núm. 1. Septiembre 2003. Págs. 145 y ss.

Para este mismo autor¹⁰⁷ el control que realizan los Tribunales es el de legalidad, no de oportunidad, porque la función de juzgar que constitucionalmente tiene asignada consiste única y exclusivamente en la aplicación (previa la interpretación en su caso) del Derecho al caso concreto. Los jueces no resuelven los conflictos aplicando otro tipo de criterios (de oportunidad) y, por eso, permitir su control supondría sustituir la discrecionalidad administrativa por la judicial y, en definitiva, convertir el Órgano Judicial administrativo, en estos casos en juez de equidad y, como ha dicho la STS de 11 de julio de 1990, imperativos institucionales en reparto de funciones correspondiente a la división de poderes del Estado “prohíben que los tribunales de lo contenciosos sustituyan a la administración en la solución a los problemas de éste”. Como señala la STS de 24 de julio de 1987, siempre queda un último núcleo de oportunidad allí donde son posibles varias soluciones igualmente justas en el que no cabe sustituir la decisión administrativa por la judicial.

La potestad discrecional se distingue de los actos reglados, a tenor de lo establecido entre otras, en la STS de 20 de Septiembre de 1994, en que implican una facultad de opción entre dos o más soluciones igualmente válidas, según la ley.

¹⁰⁷ CORDON MORENO, Faustino. “El control...”. Ibidem.

El Prof. Consulto Dr. D. Juan Carlos CASSAGNE,¹⁰⁸ es Titular de la especialidad de Derecho Administrativo de la Universidad de Buenos Aires desde 1975, y de la Pontificia Universidad Católica Argentina desde 1982, Conjuez de la Corte Suprema de Justicia de la Nación, y Conjuez de la Cámara Federal Contencioso Administrativa de la República de Argentina, jurista de reconocido prestigio internacional, fue recibido Abogado en la Universidad de Buenos Aires en 1966, es Doctor en Derecho y Ciencias Sociales, y Académico, entre otras, de la Real Academia de Ciencias Morales y Políticas de España, autor del tratado “Derecho Administrativo”¹⁰⁹, establece la siguiente clasificación de las discrecionalidades, en tres tipos perfectamente definidos y delimitados:

- Discrecionalidad típica: El órgano administrativo puede escoger entre varias posibilidades igualmente justas.
- Discrecionalidad atípica: Se halla acotada por un concepto jurídico indeterminado, que si bien, en principio, admite una solución justa única, puede conceder a la Administración un cierto margen de valoración. En esta categoría podría encuadrarse la llamada discrecionalidad técnica, caso de que se admita su naturaleza de potestad discrecional.

¹⁰⁸ CASSAGNE, Juan Carlos. “La revisión de la discrecionalidad administrativa por el Poder Judicial”. REDA. Núm. 67. Julio-Septiembre. 1990. Págs. 354-355.

¹⁰⁹ Derecho Administrativo. 2 Tomos. 7ª Ed. Buenos Aires. 1882-2002; y entre otras publicaciones, Derecho Procesal Administrativo. Director, obra colectiva en Homenaje al Profesor Jesús GONZÁLEZ PÉREZ. 2 Tomos. Ed. Hammurabi. Buenos Aires. 2004.

- Discrecionalidad atenuada: Se limita a la facultad de elegir alguna de las soluciones previstas en la ley.

La reciente Sentencia de la Sección Séptima de la Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Supremo, de 15 de noviembre de 2005, de la que ha sido ponente el Magistrado Excmo. Sr. D. Juan José GONZÁLEZ RIVAS¹¹⁰, que resuelve en relación a la homologación del título de médico especialista en anestesiología establece: *“En efecto, en este caso se trata de un supuesto de discrecionalidad técnica de los órganos de la Administración, en cuanto aplican criterios resultantes de los concretos conocimientos especializados y sus apreciaciones sólo se justifican en la imparcialidad de los órganos establecidos para realizar la calificación, presunción iuris tantum, que no ha quedado desvirtuada por arbitrariedad o ausencia de toda posible justificación del criterio adoptado por fundarse en patente error, debidamente acreditado por la parte que lo alega, circunstancia no concurrente en este caso”*.

La actuación discrecional de la Administración está sometida al principio de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos (art. 9.3) y un criterio que resulta esencial de distinción entre arbitrariedad y discrecionalidad es la existencia o no de fundamentación en el acto administrativo.

¹¹⁰ RD 81/2005, de 21 de enero, por el que se nombra en propiedad Magistrado de la Sala Tercera del Tribunal Supremo.

Así, la STS de 5 mayo de 1994, establece que lo discrecional no es lo mismo que lo caprichoso y el margen de libertad que la discrecionalidad otorga a la Administración lo sigue teniendo aunque se le imponga la obligación de expresar los motivos de su actuación, deber lógico para que pueda distinguirse entre lo discrecional lícito y lo arbitrario e injusto; en la discrecionalidad los motivos lícitos no son controlables, pero han de ser conocidos, justamente para que pueda examinarse si la decisión es fruto de la discrecionalidad razonable o del capricho o humor de los funcionarios; en último extremo, con discrecionalidad o sin ella, la Administración no puede perseguir con su actuación otra cosa que el mejor servicio a los intereses generales –art. 103.1 CE- y, por tanto, debe dejar constancia de la razones que avalan esa finalidad y descartan cualquier otra ilícita.

La discrecionalidad dice, la STS de 17.12.1985 no es tan absoluta que permita resolver en contrario, sin la más mínima fundamentación razonada, un expediente cuando otros, de analogía muy acusada, han sido resueltos en sentido favorable, porque ello sería tanto como infringir gravemente el principio de igualdad, constitucionalmente proclamado, y que debe regir obligadamente en decisiones de esta naturaleza ¹¹¹ para impedir una discriminación injusta.

¹¹¹ Se refiere la STS de 17 de diciembre de 1985, al supuesto en que la Administración se separa de los Informes previos a la misma, y de los criterios aplicados con anterioridad en casos idénticos o análogos.

Los modernos criterios doctrinales y jurisprudenciales que profundizando en el control judicial de la discrecionalidad administrativa enseñan que la solución técnica en que se concrete la discrecionalidad, debe venir respaldada y justificada con los datos objetivos sobre los cuales se opera, de tal manera que cuando conste de manera cierta y convincente la incongruencia o discordancia de la solución elegida con la realidad a la que se aplica, la jurisdicción contenciosa debe sustituir esa solución por la que resulte más adecuada a dicha realidad o hechos determinantes, con el fin de evitar que se traspasen los límites racionales de la discrecionalidad y se convierta ésta en causa de decisiones desprovistas de justificación fáctica¹¹².

La STC 305/1993, de 25 de octubre, entre otras, señala, que el principio de reserva material de Ley no impide la utilización de **conceptos jurídicos indeterminados**, pero para que estos sean aceptables, a la luz del art. 25 de la Constitución, esa utilización en la Ley sancionadora, será necesario:

“Que la concreción del citado concepto sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia, de tal forma que permitan prever, con suficiente seguridad la

¹¹² STS de 4 abril 1988.

naturaleza y las características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada¹¹³".

Desde esta perspectiva, no puede sostenerse que cuando la Ley de Orden Público tipificó como infracciones administrativas aquellos actos que alterasen la paz pública o la convivencia social, fuera razonablemente previsible que bajo este concepto se debía entender concretada y subsumida también toda conducta relacionada directa o indirectamente con el descanso de los ciudadanos y, en concreto, lo relativo al horario de cierre de los espectáculos públicos en cuanto su incumplimiento pudiese tener incidencia en la tranquilidad pública.

El Catedrático SANTAMARÍA PASTOR¹¹⁴ nos recuerda. que ha sido habitual en la doctrina equiparar la discrecionalidad al empleo de conceptos jurídicos indeterminados: o, lo que es igual, afirmar que cuando la ley utiliza una de estas nociones imprecisas, la constatación de su concurrencia en cada caso concreto corresponde en exclusiva a la Administración, cuya valoración no podría ser revisada ni sustituida por la de los particulares ni por la de un órgano jurisdiccional. Solo recientemente se ha puesto fin a este colosal equívoco que, de perdurar, haría imposible todo control judicial de la Administración: hoy, doctrina y jurisprudencia son unánimes en reconocer que discrecionalidad y conceptos

¹¹³ STC 69/1989, reiterada por la STC 116/1993.

¹¹⁴ SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso. Fundamentos... Ibidem. Pág. 886.

jurídicos indeterminados son hechos diversos; y que, si bien la Administración puede efectuar una determinación inicial de la concurrencia o no del concepto, esta apreciación puede ser revisada y sustituida por la de un juez o tribunal (y ello, aún reconociendo un cierto margen de confianza a la apreciación administrativa por su presunta imparcialidad, conocimiento directa de los hechos y competencia técnica).

La STC de 22 de marzo de 1993, admitió a trámite el Recurso de Amparo contra la sentencia de la Sección Octava de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que desestima el recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la resolución que denegaba al recurrente la condición de militar profesional permanente, basada en que la decisión de la Junta de Clasificación emana de un órgano especializado de la Administración en el ejercicio de su discrecionalidad técnica, y que no puede someterse a un control judicial que debe ceñirse a la verificación de la adecuación de la actividad administrativa al marco legal.

Sin embargo, el Tribunal Constitucional, en la referida sentencia recuerda que este Tribunal ha afirmado que la discrecionalidad técnica como ámbito exento de control judicial no es contraria el art. 24.1 CE, es decir, como dijimos en la STC 39/1983, Fundamento Jurídico 4., que sin ignorar los esfuerzos para que el control judicial de la actividad administrativa sea lo más amplio y efectivo posible, no puede olvidarse tampoco que ese control puede encontrar en algunos casos límites determinados.

Así ocurre en cuestiones que han de resolverse por un juicio fundado en elementos de carácter exclusivamente técnico, que sólo puede ser formulado por el órgano especializado de la Administración y que en sí mismo escapa por su propia naturaleza al control jurídico, que es el único que pueden ejercer los órganos jurisdiccionales (...) Desde luego, la discrecionalidad técnica es compatible con la exigencia de una base fáctica, ya que el juicio técnico sobre la capacidad de un aspirante, ha de realizarse sobre unos datos objetivos que permitan deducir la aptitud o inaptitud del mismo, y la existencia de ese mínimo fundamento fáctico, debe ser comprobada por el órgano judicial. Pero tal comprobación se ha hecho en el presente caso.

Resulta de gran importancia esta sentencia en el ámbito del derecho militar pues apertura la posibilidad del control jurisdiccional de actos sobre asuntos tan importantes y variados como los ascensos, las pruebas de aptitud, los ceses por pérdidas de aptitudes, las condiciones de pérdida de aptitud psicofísicas, etc.

En relación a la **SEGURIDAD JURÍDICA** – pilar básico de nuestro sistema legal - el Tribunal Constitucional,¹¹⁵ ha tenido ocasión de reiterar que: “el contenido constitucional del principio de legalidad en el ámbito penal, que se expresa en las

¹¹⁵ STC 151/ 1997, de 29 de septiembre.

exigencias de ley “***certa, praevia, scripta et stricta***”, comporta, en primer lugar, un mandato frente al legislador, el de la taxatividad, según el cual han de configurarse las leyes sancionadoras, llevando a cabo el «máximo esfuerzo posible» [ya invocado en la (STC 62/1982)], para garantizar la seguridad jurídica, es decir, para que los ciudadanos puedan conocer de antemano el ámbito de lo prohibido y prever, así, las consecuencias de sus acciones.

Como consecuencia o concreción directa de este mandato surgen una serie de prohibiciones entre las que destacan, por lo que aquí interesa, la interdicción de que el derecho *infra* legal opere como fuente inmediata de las infracciones y sanciones, o que unas y otras puedan establecerse o imponerse en virtud de normas consuetudinarias o, finalmente, que el derecho sancionador pueda ser creado por los Jueces.

Con todo, como también hemos dicho en repetidas ocasiones, y en concreto, como veremos de inmediato, respecto del precepto aquí aplicado, las exigencias dimanantes del principio de legalidad pueden ser compatibles con el empleo de cláusulas normativas necesitadas de complementación judicial, si bien, en tales casos, para que pueda entenderse respetado el principio de legalidad es preciso que la complementación exista realmente”.

En efecto, constituye doctrina consolidada del Tribunal Constitucional¹¹⁶ que el principio de legalidad en materia sancionadora no veda el empleo de conceptos jurídicos indeterminados, aunque su compatibilidad con el art. 25.1 CE. se subordina a la posibilidad de que su concreción sea razonablemente factible en virtud de criterios lógicos, técnicos o de experiencia, de tal forma que permitan prever, con suficiente seguridad, la naturaleza y las características esenciales de las conductas constitutivas de la infracción tipificada.

Esta compatibilidad es especialmente posible en el ámbito del Derecho disciplinario, donde los afectados tienen un conocimiento específico de las pautas de conducta que, por estimarse ilegítimas, se hallan prohibidas por el ordenamiento y pueden, por consiguiente, ser sometidas a sanción.

En todo caso, admitir la compatibilidad entre el art. 25.1 CE, y la incorporación en los tipos sancionadores de cláusulas normativas abiertas, no significa que el legislador pueda recurrir indiscriminadamente al empleo de estos conceptos, ya que tan sólo resultan constitucionalmente admisibles cuando exista una fuerte necesidad de tutela, desde la perspectiva constitucional, y sea imposible otorgarla adecuadamente en términos más precisos.

¹¹⁶ SSTC 69/1989, FJ 1.; 219/1989, FJ 5; 116/1993, FJ 3; 305/1993, FJ 5; 26/1994, FJ 4; 306/1994, FJ 3; y 184/1995, FJ 3.

La aplicación de esta doctrina a los conceptos ahora cuestionados por su abstracción fue realizada ya por la STC 270/1994. Su conclusión fue la siguiente: “Cuando el art. 59.3 de la LORDFA. Se refiere como fundamento de la sanción extraordinaria que en él se prevé al comportamiento consistente en "observar conductas gravemente contrarias a la disciplina, servicio o dignidad militar que no constituyan delito", está definiendo como motivo de la indicada sanción la realización de actos externos e individualizables, que sean constitutivos de un grave atentado a la "disciplina, servicio o dignidad militar". Así entendido, el tipo en cuestión no se opondría a la exigencia de taxatividad derivada del derecho reconocido en el art. 25.1 CE, ya que, pese a su aparente inconcreción, los conceptos acabados de mencionar resultan perfectamente determinables”. (FJ 6).

Continúa la Sentencia mencionada: “Sin embargo, si se admitió la constitucionalidad del precepto aquí enjuiciado a pesar de incorporar conceptos normativos abiertos, fue porque esos conceptos eran «determinables», de modo que el problema de constitucionalidad se traslada del legislador al intérprete y aplicador de la norma.

Este debe realizar esta labor siguiendo pautas objetivas y no discrecionales que determinen y complementen dichos preceptos haciéndolos previsibles y garantizando la taxatividad de la norma.

Atendiendo a las exigencias que del principio de legalidad derivan respecto del aplicador y, en especial, respecto del Juez, la presencia de cláusulas normativas necesitadas de valoración judicial obliga a éste a indagar los cánones objetivos que han de regir dicha valoración, atendiendo, en casos como el presente, a los valores generalmente admitidos y conocidos socialmente, depurados desde la perspectiva del ordenamiento jurídico y, especialmente, desde la Constitución.

Todo este proceso de concreción de las cláusulas relativamente indeterminadas a que aludimos ha de hacerse, según hemos dicho, de modo explícito. El déficit de la ley sólo es compatible con las exigencias del principio de legalidad si el Juez lo colma. Y la única manera de llevar a cabo esta tarea de conformidad con el art. 25 CE es hacer expresas las razones que determinan la antijuricidad material del comportamiento, su tipicidad y cognoscibilidad y los demás elementos que exige la licitud constitucional del castigo.

Ello significa que, como sucede en el ámbito de otros derechos fundamentales, también la garantía del citado precepto constitucional puede vulnerarse por la ausencia de un adecuado razonamiento que ponga de manifiesto el cumplimiento de sus exigencias.

La STC de 27 de junio de 1984, en el mismo sentido, entra otras, en la STS de 15 de noviembre de 1990, en relación al elemento de la tipicidad en una sanción

disciplinaria característica, niega la posibilidad constitucional de la sanción en base a un tipo legal genérico como por ejemplo “incumplimiento de los deberes y obligaciones del funcionario por considerar que el art. 25.1 de la Constitución, “no tolera la aplicación analógica *in peis* de las normas penales y exigen su aplicación rigurosa... a conductas que reúnan todos los elementos del tipo.

El margen de apreciación de la Administración, sin duda es muy amplio, así lo pone de manifiesto el propio Tribunal Constitucional en su Sentencia Número 62, de 20 de mayo de 1987, “la legalidad que impide conferir a los precedentes un efecto de vinculación perpetua y autoriza a un mismo órgano, administrativo o judicial, el modificar criterios anteriores, siempre que ofrezca una fundamentación suficiente y no arbitraria, obtenida a través de razonamientos objetivos y generales”.

Pero este margen tiene un límite en el sentido de que el precedente administrativo no sancionado por resolución judicial no puede prevalecer frente al que ha obtenido la fuerza que genera la sanción judicial y de que el cambio de criterio administrativo carece de relevancia constitucional cuando éste es confirmado por

resoluciones de los Tribunales, que son los competentes para realizar la interpretación y aplicación de la legalidad ordinaria¹¹⁷.

En el Derecho Militar encontramos múltiples, numerosos y frecuentes términos de difícil concreción penal y disciplinaria, entre otros muchos:

1. Deslealtad.

La lealtad en el ámbito de las Fuerzas Armadas es un valor exigido por las RR.OO.

En reiterada Jurisprudencia, la Sala V del Tribunal Supremo, entre otras SSTs de 5 de abril de 2001, 22 de mayo y 1 de abril de 2002 y 13 de marzo de 2003, que establecen con acompasado criterio y sentido que:

“Cualquiera que sea la modalidad del delito de deslealtad de las previstas en el art. 115 del Código Penal Militar –la deslealtad referida a la información netamente falsaria del tipo delictivo básico o la referida a la información que, sin faltar sustancialmente a la verdad, la desnaturalizare- en ambas

¹¹⁷ AATC 77/1983, de 23 de diciembre; 215/1983, de 18 de mayo; 234/1983, de 25 de mayo, y 250/1983, de 1 de junio

figuras delictivas, aunque se asienten en el grave quebranto de la relación de confianza en el ámbito funcional que se produce cuando se facilita información falsa o desnaturalizada sobre asuntos del servicio, se requiere no sólo que la información guarde relación con éste, que es el contexto en que la deslealtad se produce, sino que por sus características tenga aptitud para perjudicarlo, resultando atípicas las mendacidades que no guardan aquella vinculación o que por sus características no incorporen el dato de lesividad”.

Recientemente, el **Tribunal Supremo en su Sala V de lo Militar, dictó la Sentencia de 1 de diciembre de 2005**, estimatoria, en los términos siguientes:

“Que debemos de absolver y absolvemos libremente al Guardia Civil D. ALS, del “Delito de deslealtad” por el que ha venido acusado y fue condenado por Sentencia de fecha 15 de marzo de 2005, dictada por el Tribunal Militar territorial Primero en Sumario Núm. 13/03/04. Sin costas.”

De ésta Sentencia ha sido Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Javier **JULIANI HERNÁNDEZ**, y compuesta la Sala por su Presidente el Excmo. Sr. D. Ángel **CALDERÓN CEREZO**, y los Magistrados Excmos. Sres. D. Carlos GARCÍA LOZANO, D. José Luis **CALVO CABELLO**, y D. Ángel **JUANES PECES**.

La **STS de 1 de diciembre de 2005**, correspondía al **Recurso de Casación Núm. 101/78/2005**, formulado por ésta Letrada en la Defensa del condenado D. ALS, **como autor de un delito de deslealtad, del art. 115 CPM,**

“A la pena de **seis meses de prisión** y accesorias de suspensión de cargo público y derecho de sufragio pasivo durante el tiempo de la condena y con el efecto de pérdida de tiempo para el servicio”, condena dimanante del Sumario 13/03/04 de la Sentencia de 15 de marzo de 2005, del Tribunal Militar Territorial Primero con sede en Madrid.”

Del origen de los hechos se promueve por Parte dado por el Mando, que da lugar a la incoación del Expediente Disciplinario Núm. 315/03, por una presunta falta grave incurso en el art. 8.5 RDGC,¹¹⁸ por Informe del Teniente Coronel Auditor Fiscal Jefe, del Tribunal Militar Territorial Primero (TMTP), que considera que los

¹¹⁸ Art. 8.5 RDGC. “La negligencia en el cumplimiento de las obligaciones profesionales causando perjuicio grave al servicio.”

hechos pueden ser constitutivos de delito penal militar, solicitando la incoación de Diligencias Previas.

Pasa a abrirse causa penal, siendo turnado para la Instrucción del procedimiento, el Juzgado Togado Militar Territorial (JUTOTER) Núm. 13 de los de Madrid.

2. Desobediencia.

La Jurisprudencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, viene señalando los elementos del tipo que se requieren en este delito¹¹⁹:

a) Que se trate de orden legítima transmitida de forma adecuada y personal (Sentencias 06.04.1992; 20.06.2003 y 27.09.2005);

b) Que sea taxativa en su contenido, es decir, sin margen de discrecionalidad apreciable por el destinatario de la misma (Sentencias 06.04.2004 y 27.09.2005);

¹¹⁹ Entre otras muchas, la reciente Sentencia de la Sala V del TS, de 10.10.2005.

c) Que sea transmitida por medio idóneo al efecto, cual sucede con la comunicación telefónica (Sentencias 28.09.2001; 22.01.2003 y 09.07.2004);

d) Aunque lo sea a través de subordinado (Sentencia 28.09.2001);

e) Que sea relativa a acto de servicio que corresponde al sujeto activo del delito, según viene entendiendo esta Sala en los casos de obligada comparecencia a fin someterse a reconocimientos o exámenes médicos (Sentencias 31.03.1995; 07.06.1999; 20.09.2002; 12.03.2004 y 14.06.2004);

f) Que tenga grave entidad en consideración a la naturaleza del mandato incumplido, consecuencias del incumplimiento, circunstancias del caso, reiteración de la negativa, o intencionalidad del sujeto activo y el quebrantamiento de la disciplina que es el bien jurídico protegido (Sentencias 20.06.2003; 02.02.2004; 12.03.2004; 09.07.2004 y 07.02.2005);y

g) Que se niegue a obedecerla o sencillamente que no la cumpla. (STS 06.07.1992).

En razón a la falta de gravedad de algunos de los criterios utilizados por esta Sala V del Tribunal Supremo, para reputar la desobediencia como delito -como en el mismo sentido señalan las precedentes (SSTS Sala Quinta de 20 de junio de 2.003, 2 de febrero de 2.004, 9 de julio de 2.000 y 7 de febrero de 2.005, entre otras) estas Sentencias vienen a determinar: “que los hechos cuando carecen de suficiente gravedad no deben ser llevados al área aplicativa del delito y sí de la falta disciplinaria, en caso contrario se produce un desequilibrio patente entre el hecho y la sanción, vulnerándose con ello el principio de legalidad penal (art. 25 CE), dando lugar a su vez, a una doctrina distorsionadora del tipo penal por la innecesariedad de su aplicación en atención a las circunstancias concurrentes que no han sido valoradas”.

La calificación del hecho como falta disciplinaria y la determinación de su gravedad dependerá de la constelación de factores que en cada caso concurren: importancia de la orden para el servicio, notoriedad y alcance de su eventual ilegitimidad, grado y empleo del superior que la emite y del inferior que la recibe, circunstancias de lugar y tiempo, actitud adoptada por el inferior en el momento de expresar su decisión, etc. (...) Pero deja fuera de toda duda que la negativa de un militar a obedecer una orden meramente ilegítima, como era la desobediencia por el recurrente, debe ser tenida, en principio, como acto contrario a la disciplina. (SSTS de 6 de abril, 11 de junio y 6 de julio de 1992).

3. Dignidad.

El bien jurídico que en la falta muy grave prevista en el art. 9.9 del RDGC se protege es la dignidad de la Guardia Civil, que ha sido precisada por la Sala de lo Militar del Tribunal Supremo¹²⁰ como la honorabilidad o credibilidad de la Institución alcanzada por su actuación en el tiempo, ampliamente mayoritaria, de ejemplar comportamiento y abnegado servicio en el cumplimiento de las misiones y fines que tiene asignados. A esa dignidad de la Institución ha de acomodarse la de sus miembros en cuanto al propio decoro de su conducta, y esta exigencia de dignidad se convierte en deber jurídico cuando viene impuesta por preceptos de las Reales Ordenanzas, de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado 2/1986, de 13 de Marzo, y por el propio Reglamento para el Servicio del Cuerpo, a los que inmediatamente nos vamos a referir, y, en consecuencia, esos miembros de la Guardia Civil están obligados a comportarse con la integridad que demanda la propia dignidad del Cuerpo a que pertenecen, de tal forma que no es preciso, para ejecutar actos contrarios a la dignidad de la Institución, que objetivamente se vea desprestigiada la del Cuerpo por la conducta de uno de sus miembros --aunque en muchos casos puede darse también

¹²⁰ Tribunal Supremo. Sala V de lo Militar. Sentencia de 17 de septiembre de 2002.

ese desprestigio objetivo, al que nos hemos referido en diversas sentencias-- pudiendo bastar solo, para estimar una conducta individual contraria a aquella dignidad, que desdiga de la que demanda su pertenencia al Benemérito Instituto, porque el precepto no exige que la conducta afecte a la dignidad de la Institución y la desprestigie, sino solo que sea contraria a esa dignidad.

La Dignidad es un valor exigible a todo miembro de la Institución; se sustenta en la conducta de sus miembros, el bien jurídico protegido, identificado con la estimación, el buen nombre o reputación, que no son patrimonio exclusivo de las personas físicas (STC 139/1995, de 26 de septiembre, FJ 5).

5. Disciplina.

Las RROO se limitan a configurarla como norma de actuación. La disciplina, factor de cohesión que obliga a todos por igual, será practicada y exigida como norma de actuación. Tiene su expresión colectiva en el acatamiento a la Constitución, a la que la Institución Militar está subordinada¹²¹.

¹²¹ Art. 11 Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas.

6. Orden.

El concepto que de la orden da el art.19 del CPM va siempre referido por imperativo legal a la realización de un servicio legalmente encomendado a quien la recibe.

Debe contener unos requisitos mínimos:

1. **Requisitos personales de relación.** El superior o superiores de quienes emana la orden y el subordinado a quien va dirigida.
2. **Requisitos de carácter formal.** La exigencia de que la orden se dé en forma adecuada, es decir, sea clara, concreta y personal, y además imperativa, con plena conciencia de su exigibilidad.
3. **Requisitos materiales.** Que se dé dentro de las atribuciones que legalmente corresponden al superior o superiores, sea relativa al servicio.

Concepto de orden que no concurre¹²² cuando la obligación de someterse a reconocimientos o exámenes médicos constituye una obligación administrativa. Sólo mediante una interpretación in extenso cabe entender que la incomparecencia a un reconocimiento médico afecta al servicio, en el sentido estricto de este, salvo que concibamos al servicio de una forma amplia, en cuyo caso toda orden que se de afectará a este, en cuya hipótesis prácticamente quedaría vacía de contenido la correspondiente falta disciplinaria, desnaturalizándose así el tipo penal que resultaría aplicable a supuestos no contemplados por el.

7. Trato degradante.

Previsto en el art.106 del CP y en el art. 9.2 del RDGC, como falta muy grave.

Este precepto configura una de las protecciones penales, dentro de la legislación española, del derecho reconocido en el art. 15 de la Constitución que establece que "todos tienen derecho a la vida y a la integridad física y

¹²² Voto particular que formulan los Magistrados Excmos. Sres. D. Ángel JUANES PECES, y D. José Luis CALVO CABELLO a la Sentencia dictada por la Sala V del Tribunal Supremo, de fecha 10 octubre de 2005.

moral, sin que, en ningún caso, puedan ser sometidos a tortura ni a penas o tratos inhumanos o degradante".

Para determinar el concepto de trato degradante¹²³, que previene el art. 3º de Convenio para la Protección de Derechos Humanos y Libertades Fundamentales, hecho en Roma el 4 de Noviembre de 1950, el cual, a su vez, tiene como antecedente el art. 5º de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 10 de Diciembre de 1948, y fue posteriormente recogido en el art. 7º de Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 19 de Diciembre de 1966, ha de tenerse en cuenta necesariamente lo establecido en dichos Acuerdos Internacionales, con arreglo a la prescripción del apartado 2º del art. 10 de la Constitución Española de que las normas relativas a los derechos fundamentales y libertades que la Constitución reconoce se interpretaran de conformidad con la Declaración de Derechos Humanos y con los Tratados y Acuerdos Internacionales sobre las mismas materias ratificados por España.

El Convenio de Roma fue ratificado por nuestra Nación por Instrumento de 26 de Septiembre de 1979 y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos lo fue por Instrumento de 13 de Abril de 1977; y también hay que

¹²³ STS Sala V de 23 de enero de 2001.

remitirse, entre los Convenios Internacionales, a la Convención de Nueva York de 10 de Diciembre de 1984 ratificada el 19 de Octubre de 1987, y al Convenio Europeo de 26 de Noviembre de 1987, ratificado el 28 de Abril de 198, que se refieren también a la prevención de la tortura y de las penas o tratos inhumanos o degradantes.

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Sentencia de 18 de enero de 1978 y, en igual sentido, la de 25 de Abril del mismo año) viene señalando que para que pueda apreciarse el trato degradante a que se refiere el art. 3º del Convenio de Roma, *los malos tratos han de revestir un mínimo de gravedad y, por tanto, no podemos sino estar de acuerdo con los recurrentes cuando exigen que los hechos revistan gravedad suficiente para que puedan ser tipificados en el art. 106. Pero diferimos radicalmente de su apreciación de que los de autos no alcanzaron esa gravedad. Señala el Tribunal Europeo de Derechos Humanos que la apreciación de ese mínimo es cuestión relativa por su propia naturaleza, que depende del conjunto de los datos del caso, especialmente de la duración de los malos tratos y de sus efectos físicos o mentales y, a veces, del sexo, de la edad, del estado de salud de la víctima etc. Y nosotros estimamos que la conducta del Cabo y el Soldado condenados en la instancia frente a un Soldado del sexo femenino, consistente en los insultos a la condición femenina que se recogen en la sentencia, llegándose a llamar a la mujer soldado "rata asquerosa",*

calificando de intromisión su presencia en las Fuerzas Armadas, con los empujones y tocamientos que se describen, acorralándola y llegándole a pasar una porra por las nalgas, supone un atentado contra la integridad moral de la víctima, integridad moral que exige el debido respeto al derecho de todos a actuar conforme a su propia voluntad y constituye una proyección de la irrenunciable dignidad personal.

Este respeto a la voluntad de la persona, que no es sino respeto a su libertad, puede considerarse como el contenido básico del derecho constitucional a esa integridad moral que se proclama en el antes citado art. 15 de la Constitución Española, lo que confiere al ataque a tan fundamental derecho, en la forma descrita, la gravedad exigida por el Tribunal Europeo.

La jurisprudencia del referido Tribunal señala otro requisito que debe concurrir en el trato degradante, a saber, que pueda crear en la víctima "sentimientos de temor, de angustia e inferioridad, susceptibles de humillarle, de envilecerle y de quebrantar, en su caso, su resistencia física o moral". Así se establece en la antes citada sentencia TEDH de 18 de Enero de 1978, en su párrafo 67, y en este mismo sentido el Tribunal Constitucional (Sentencias de 29 de enero de 1968, 11 de Abril de 1985 y 27 de Julio de 1990) al interpretar aquel concepto de integridad moral en la Constitución, y esta Sala Quinta del Tribunal Supremo que en numerosas y

reiteradas Sentencias (30 de octubre de 1990; 14 de septiembre de 1992; 23 de marzo de 1993; 12 de abril de 1994; 29 de abril de 1997; y 25 de noviembre de 1998), ha hecho hincapié en la humillación o degradación del inferior y en el desprecio del valor fundamental de la dignidad humana para la configuración del tipo delictivo del art. 106 del Código Penal Militar, en su modalidad de trato degradante .

Podemos, pues, definir el trato degradante que se tipifica en el precepto cuya aplicación ante nosotros se impugna, siguiendo a la sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo, de 25 de Noviembre de 1998, como ***cualquier atentado a la dignidad de la persona que lesione su integridad moral de forma lo suficientemente grave para que, objetivamente, pueda generarle sentimientos de humillación o vejación.***

XII. CONTROL JURISDICCIONAL DE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN.

Es un principio básico de nuestro Ordenamiento el sometimiento pleno de la Administración a la Ley y el Derecho (arts. 103 y 106 CE) y, en consecuencia, al control de los tribunales que nuestro ordenamiento jurídico se encomiendan a los juzgados y tribunales del orden Contencioso-Administrativo.

Durante mucho tiempo se defendió por algunos autores que la discrecionalidad técnica de la Administración constituía un ámbito exento de control judicial, sin embargo estas tesis fueron superadas con el tiempo primando el criterio del control jurisdiccional sobre la actividad administrativa, lo que no supone en absoluto sustituir la capacidad de valoración en relación a apreciaciones técnicas para las cuales la administración tiene constituidos órganos especializados.

Para el Capitán del Cuerpo Jurídico Militar,¹²⁴ en situación administrativa de excedencia, que prestó servicios en el Ministerio de Defensa, Asesoría Jurídica del Cuartel General

¹²⁴ PEÑARRUBIA IZA, Joaquín María. Autor de la Tesis Doctoral: “Presupuestos constitucionales de la Función Militar”, dirigida por el Catedrático de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid, Luis COSCULLUELA MONTANER, calificada por el Tribunal con sobresaliente *cum laude*. Publicada en: Centro de Estudios Constitucionales. CECO. Cuadernos y Debates. Núm. 96. 2000. Prólogo de Luis COSCULLUELA MONTANER. También autor de la obra: “Ombudsman Militar y Defensor del Pueblo: estudio de Derecho comparado y español”. Prólogo de LÓPEZ RAMÓN, Fernando. 1ª Ed. 2001.

de la Armada y la DRISDE (1993-1996), desempeñando igualmente funciones de Secretario General Técnico de la Consejería de Economía y Empleo de la Comunidad de Madrid (1997-99), donde ha sido Director General de Turismo (1999-2001), en la actualidad ejerce como Abogado, Socio de Jiménez de Parga Abogados, siendo su Director de Derecho Público en Madrid, es Profesor de Derecho Público de la Empresa en el Colegio Universitario de Estudios financieros (CUNEF) adscrito a la UCM de Madrid, y Profesor Titular de Derecho Administrativo en la Facultad de Ciencias Jurídicas Sociales de la Universidad Juan Rey Carlos de Madrid, el Profesor Dr. D Joaquín María PEÑARRUBIA IZA, en este sentido podemos compartir su criterio expresado en relación a: “la cuestión de la fiscalización jurisdiccional hace que la actuación discrecional de la Administración sea frontera entre los actos de gobierno y los puramente administrativos carácter reglado, al entre en juego elementos de oportunidad”¹²⁵,

Por ello, no para la discusión en torno a los actos políticos, sino que también se ha planteado la doctrina cuál es el punto de partida del cual los Tribunales, deben abstenerse en su control de los actos de naturaleza claramente administrativa, en referencia a los de carácter discrecional.

Centrando la discusión en tres prestigiosos autores, afirman unos que el control jurisdiccional debe parar en el meramente jurídico, sin que los Tribunales puedan

¹²⁵ PEÑARRUBIA IZA, Joaquín María. “La moderna jurisprudencia sobre discrecionalidad técnica”. RAP. Núm. 136. Enero-Abril 1995.

entrar a valorar los criterios de oportunidad¹²⁶ mientras que otro sector estima que el control debe ser total, sin que existan áreas de inmunidad¹²⁷.

Pues bien, uno de esos ámbitos fronterizos entre la oportunidad y la discrecionalidad, es el de la discrecionalidad técnica, citado como ejemplo para mantener sus tesis por los autores en disputa, sea para adherirse a la doctrina tradicional de la jurisprudencia¹²⁸, sea para criticarla¹²⁹.

Pero no puede olvidarse tampoco que ese control puede encontrar en algunos casos límites determinados. Así ocurre en cuestiones que han de resolverse por

¹²⁶ PEÑARRUBIA IZA, Joaquín María. “La moderna jurisprudencia... Ibidem. nota 10 del autor, de la Pág. 329, cita la siguiente referencia en: PAREJO ALFONSO, Luciano. ”Administrar y juzgar; dos funciones constitucionales distintas y complementarias”. Tecnos. Madrid. 1994. Pág. 162.

¹²⁷ PEÑARRUBIA IZA, Joaquín María. “La moderna jurisprudencia... Ibidem. nota 11 del autor. Pág. 329. “FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás Ramón“. Arbitrariedad y Discrecionalidad” en Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría. Tomo III. Madrid. 1991, Págs. 2256 a 2316. “Juzgar a la Administración contribuye también a administrar mejor”. REDA. Núm. 76. 1992. Págs. 511 a 524. “De nuevo sobre el poder discrecional y su ejercicio arbitrario”. REDA. Núm.80 (1993). Págs. 381 a 401. Estos trabajos han sido recopilados en el libro: De la Arbitrariedad de la Administración. Civitas. Madrid. 1994.

¹²⁸ Vid .PEÑARRUBIA IZA. Nota 13 del autor. Pág. 330. “En este sentido PAREJO ALFONSO, Luciano, “Administrar y juzgar”; SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. “Discrecionalidad administrativa y control judicial”.

¹²⁹ Vid. PEÑARRUBIA IZA. Nota 14 del autor. Pág. 330. Tomás Ramón FERNÁNDEZ, “Arbitrariedad y discrecionalidad”. Págs. 2265-2273.

un juicio fundado en elementos de carácter exclusivamente técnico, que sólo puede ser formulado por un órgano especializado de la Administración y que en sí mismo escapa por su propia naturaleza al control jurídico, que es el único que pueden ejercer los órganos jurisdiccionales, y que, naturalmente, deberán ejercerlo en la medida en que el juicio afecte al marco legal en que se encuadra, es decir, sobre las cuestiones de legalidad, utilizando al efecto todas las posibilidades que se han ido incorporando a nuestro acervo jurídico¹³⁰.

En lo referente al Procedimiento Disciplinario Sancionador que nos ocupa, a tenor de lo establecido por los artículos 64.2, 65.2 y 66.2 del RDGC y 17 de la L.O. 4/1987 de 15 de julio, de la Competencia y Organización de la Jurisdicción Militar, corresponde a los órganos de la Jurisdicción Militar el conocimiento de los recursos contencioso-disciplinarios militares ordinario y preferente y sumario.

El Procedimiento Contencioso-Disciplinario Militar Preferente y Sumario puede interponerse contra los actos sancionadores de la Administración, que afecten al ejercicio de los Derechos Fundamentales de la persona¹³¹.

¹³⁰ STC 39/1983, de 17 de mayo.

¹³¹ Art. 518 Ley Procesal Militar.

El Procedimiento Contencioso-Disciplinario cabe contra los actos de la Administración que habiendo impuesto sanción hayan causado estado en vía disciplinaria militar¹³².

Cuando se trate de la imposición de faltas leves, solo cabe Procedimiento Contencioso-Disciplinario Militar Preferente y Sumario, siempre que se consideren vulnerados los Derechos Fundamentales.

En efecto, el que fuese Magistrado Titular del Juzgado de lo Contencioso Administrativo Número Uno de Ourense, y en la actualidad Letrado al Servicio del Tribunal Supremo¹³³, donde está destinado en el Gabinete Técnico del propio Alto Tribunal¹³⁴, Excmo. Sr. D. Pedro **ESCRIBANO TESTAUT**,¹³⁵ que procede así mismo del Cuerpo Jurídico Militar, como tantos y tantos compañeros suyos de la carrera jurídico militar, como hemos de mencionar y destacar por excelente

¹³² Art. 473 Ley Procesal Militar.

¹³³ ACUERDO de 4 de abril de 2001, del Pleno del Consejo General del Poder Judicial. CGPJ.

¹³⁴ Vid. Crónicas de la Sala III del Tribunal Supremo elaboradas por Doña Yolanda BARDAJÍ PASCUAL, Don Pedro ESCRIBANO TESTAUT, Don Ángel LÓPEZ MARMOL, Don Javier FERNÁNDEZ-CORREDOR SÁNCHEZ-DIEZMA, Letrados del Gabinete Técnico del Tribunal Supremo, bajo la coordinación del Ilmo. Sr. D. Francisco José NAVARRO SÁNCHEZ, Magistrado del Gabinete Técnico y bajo la supervisión del Excmo. Sr. D. Ángel RODRÍGUEZ GARCÍA, Presidente de la Sala Tercera del Tribunal Supremo. En www.bosch-online.net/Novedades/Cronicas

¹³⁵ ESCRIBANO TESTAUT, Pedro. “Los militares ¿sujetos de derechos capitidisminuidos?, en torno al limitado control jurisdiccional de las sanciones “leves” en el Régimen Disciplinario Militar” en La Constitución Española de 1978 en su XXV Aniversario”. Coordinado por BALADO RUIZ-GALLEGO Manuel. y GARCIA REGUEIRO, José Antonio. 1ª Ed. 2003. Ed. Bosch. Págs. 881-892.

ciencia jurídica, y sus aportaciones académicas y profesionales, Antonio **MOZO SEOANE**, Manuel **BALADO RUIZ-GALLEGO**¹³⁶, Ricardo **FORTÚN ESQUIFINO**, Emilio **FERNÁNDEZ-PIÑEYRO**, Jesús **BELLO**, Jesús del **OLMO PASTOR**, Ricardo **FORTÚN ESQUIFINO**, y una larga lista, de la cual por economía académica e investigadora no citaremos a todos los comprometidos desde hace muchos años con esta ciencia; a muchos de éstos autores los citaremos y serán referencia en numerosas ocasiones en esta Tesis Doctoral, desde aquí les queremos agradecer su esfuerzo, contribución y ayuda. Compartimos en plenitud lo que con gran acierto **ESCRIBANO TESTUT**, afirma: *“se ha pretendido defender esta atípica exclusión de las faltas leves –tanto en el Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas como de la Guardia Civil- con la argumentación que resulta necesaria e incluso ineludible para que las Fuerzas Armadas puedan cumplir sus “altos fines y elevadas misiones”, según la enfática terminología que el mismo Tribunal Constitucional ha hecho suya, pero no alcanzo a comprender qué tipo de enfrentamiento puede haber entre la eficacia militar y la justicia. Muy al contrario, en cualquier organización humana la perpetuación de la injusticia acaba*

¹³⁶ Vid. Coordinación op. cit. Ibidem. nota 132. “Los deberes del hombre, garantía de sus Derechos Fundamentales y de la convivencia social” de **FUENTE DE LA CALLE**, María José de la. En La Declaración Universal de los Derechos Humanos en su 50 Aniversario. (Coord.) **BALADO RUIZ-GALLEGO**, Manuel. y **GARCIA REGUEIRO**, José Antonio. 1998. Págs. 117-130; “El acceso a la función militar”. En los Derechos Fundamentales y las Libertades Públicas. XIII Jornadas de Estudio. Dirección General del Servicio Jurídico del Estado. 1993. Vol. 2. Págs. 1633-1656; “Limitaciones al Derecho de Asociación reasociación por razón de la Función Pública”, XII Jornadas de Estudio. Dirección General del Servicio Jurídico del Estado. 1992. Vol. 2. Págs. 1603-1620;

repercutiendo sobre la eficacia, porque socava la moral, la cohesión del grupo y la confianza en los Mandos.

Cuestión distinta es que ese control jurisdiccional se articule a través de procedimientos abreviados y sencillos, o que se limiten los recursos devolutivos y las sucesivas instancias, o que la regulación de las medidas cautelares sea especialmente sensible a las necesidades de la Institución, pero anudar la extensión de la tutela judicial a una supuesta pérdida de operatividad de los Ejércitos constituye un ejercicio de voluntarismo huérfano de cualquier base convincente más allá del razonamiento apodíctico”.

Continua este autor en relación importancia y trascendencia de esta exclusión “al no permitir la fiscalización jurisdiccional de las infracciones jurídicas que constituyen materia de “legalidad ordinaria” (es decir, que no son reconducibles a la violación e un derechos fundamental) son muchas las cuestiones que quedan exentas del control jurisdiccional, con manifiesta infracción del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva que consagra el artículo 24 de la Constitución. Las causas de inadmisibilidad (prescripción, extemporaneidad, etc), la competencia de la autoridad sancionadora, la proporcionalidad de la sanción, la incorrecta

tipificación... son, pues, materias que quedan abandonadas a la autotutela administrativa”.

Para el Coronel Auditor, destinado en la Asesoría Jurídica del Ministerio de Defensa, y Profesor Dr. D. Ricardo FORTÚN ESQUIFINO, de la Escuela de Práctica Jurídica de la Universidad Complutense de Madrid, establece como criterio –que no compartimos- que: “la justificación de la irrecurabilidad de la sanciones disciplinarias por faltas leves se basa en que la falta leve, bien porque la misma incide sobre bienes jurídicos de importancia secundaria, bien porque sólo supone una restricción de libertad de escasa duración, justifica una limitación de tales garantías en pro de conseguir la ejemplaridad de la pronta sanción y su rápido cumplimiento evitando con ello dilaciones perturbadoras que menoscaben o dificulten la finalidad pretendida”¹³⁷.

En sentido opuesto a lo formulado por **FORTÚN ESQUIFINO**, opina¹³⁸ el Catedrático de la Universidad de Cádiz, Profesor Dr. D. Antonio **MILLÁN GARRIDO**, especialista en Legislación y Derecho del Deporte, autor de “Justicia

¹³⁷ FORTÚN ESQUIFINO, Ricardo. “Recursos contra las sanciones de arresto de fin de semana por falta leve en la Ley Disciplinaria Militar”. Revista General del Derecho. Núm. 512. 1987. Pág. 2480.

¹³⁸ MILLÁN GARRIDO, Antonio. “Las modificaciones...”. Ibidem. Nota 67 del autor. Pág. 38. “BALADO RUIZ-GALLEGO, Manuel. “El régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas en la Ley Orgánica 12/1985” en Revista de Derecho Público. Núm. 106. 1987. Pág. 73; y Régimen Disciplinario de la Guardia Civil Editorial Trotta. Madrid. 1992.

Militar”¹³⁹, del Cuerpo Jurídico Militar, buen amigo y Maestro, con quien debemos compartir plenamente su criterio, considera que sin entrar en un análisis crítico de la naturaleza del arresto “en domicilio o Unidad” , cuyo carácter meramente “restrictivo” de libertad puede resultar discutible¹⁴⁰, pese a los esfuerzos jurisprudenciales en la delimitación de su contenido¹⁴¹, también ha venido considerando que, con independencia de cual sea la naturaleza del correctivo, ningún acto sancionador puede quedar excluido de revisión jurisdiccional, por ese ello incompatible con el derecho fundamental a la tutela judicial efectiva (art. 24 CE) y con la cláusula general de control de la actuación administrativa (art. 106.1 CE).

A llegado a afirmarse por parte de la doctrina que la posibilidad de Recurso Contencioso-Disciplinario Militar Preferente y Sumario contra actos sancionadores por faltas leves es una “solución perturbadora para la disciplina y vida de las Unidades, no ya por la inevitable dilación en la resolución de estos asuntos, sino por las eventuales revocaciones de correctivos que pueden ser altamente perniciosas para la disciplina y depresiva para el mando que impuso la sanción”¹⁴².

¹³⁹ MILLÁN GARRIDO, Antonio. Justicia Militar. Excelente compendio sistemático sobre le materia y el Derecho Militar. Códigos. Editorial Ariel. 5ª Ed. Barcelona.2005.

¹⁴⁰ MILLÁN GARRIDO, Antonio. “Las modificaciones.... Ibidem. Nota 67 del autor. Pág. 38. “BALADO RUIZ-GALLEGO, Manuel. “El régimen disciplinario de las Fuerzas Armadas en la Ley Orgánica 12/1985” en Revista de Derecho Público. Núm. 106. 1987. Pág. 73.

¹⁴¹ MILLÁN GARRIDO, Antonio. “Las modificaciones... Ibidem. Nota 68 del autor. Pág. 38: Sentencia del Tribunal Supremo, de 17 de enero de 1991. Actualidad Administrativa. Núm. 11/1991, ref. 183.

¹⁴² ROJAS CARO, José. Derecho Disciplinario Militar. Ed. Tecnos. Madrid. 1990. Para este autor: “la exclusión es “ilusoria”, ya que el Recurso Contencioso-Disciplinario Militar Preferente y Sumario, se podrá interponer siempre que se quiera, porque siempre se encontrará un derecho fundamental teóricamente lesionado que permita fundamentar con éxito la admisión de este recurso”.

El Magistrado que fue presidente de las Salas Segunda, de lo Penal, y Quinta, de lo Militar del Tribunal Supremo, Excmo. Sr. D. José JIMÉNEZ VILLAREJO, afirma que¹⁴³ lo que deprime la disciplina no es la revocación de un correctivo ilegal o inconstitucional, sino su imposición incontrolada e incontrolable y que las exigencias de la disciplina –valor esencial e insustituible de las Fuerzas Armadas– no pueden en ningún caso hacer olvidar la primacía de la dignidad de la persona y de los derechos inviolables que le son inherentes – artículo 10.1 de la Constitución - olvido en que se incurriría si se sofocase, en nombre de la disciplina y con el débil argumento de la levedad del castigo, toda posible reclamación judicial ante las sanciones eventualmente contradictorias con el núcleo esencial de nuestro Ordenamiento Jurídico que puedan recaer por actos calificados de leves.

No obstante, pese al principio de especialización que se aplica en materia de revisión jurisdiccional de esta actividad sancionadora, hemos de señalar que también cabe la interposición de Procedimiento para la protección de los derechos fundamentales de la persona, previsto en el art. 114 de la Ley de la Jurisdicción Contencioso Administrativa, en aquellos supuesto en que el encartado e imputado en un procedimiento sancionador que finalmente es declarado sin responsabilidad en vía administrativa y por tanto no se le haya sancionado, pero que sin embargo considere que han sido vulnerados sus derechos Fundamentales.

¹⁴³ JIMÉNEZ VILLAREJO, José. Potestad disciplinara militar y control jurisdiccional en MILLAN GARRIDO, Antonio. “Las modificaciones.... Ibidem. Nota 77 del autor en Pág. 41.

En palabras de nuestro querido y recordado Maestro, el Catedrático **GARCÍA DE ENTERRÍA**, mediante el control jurisdiccional se trata “*la lucha contra las inmunidades del poder*”¹⁴⁴

El proceso contencioso-administrativo¹⁴⁵ nació como un proceso civil de primera instancia e inmediatamente evolucionó hacia un modelo similar al proceso de apelación civil, en el que el acto administrativo recurrido hace las veces de sentencia de primera instancia y el expediente administrativo cumple las funciones de los autos judiciales. Y de la misma forma que en la apelación civil la no impugnación de la sentencia de primera instancia en el corto plazo previsto para la apelación produce el efecto de cosa juzgada, así también la no impugnación del acto administrativo en los brevísimo plazos de los recursos administrativos previos o en el previsto para acceder al contencioso-administrativo (dos meses).

El derecho fundamental a la tutela judicial proclamado en el art. 24.1 tiene ciertamente carácter universal, es decir, incluye en su radio de acción la totalidad de la actuación de todos los poderes públicos constituidos (otra cosa supondría consagrar la posibilidad de la arbitrariedad en la actuación de alguno o algunos de los poderes, los que pudieran ser excluidos; posibilidad expresamente proscrita

¹⁴⁴ GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. La lucha contra las inmunidades del poder en el derecho Administrativo, poderes discrecionales, poderes de gobierno, y poderes normativos. Civitas. Madrid. 1979.

¹⁴⁵ PARADA VÁZQUEZ, Ramón. “El proceso...” Ibidem.

por el art. 9.3. CE, que es emanación desde luego del principio superior del Estado de Derecho¹⁴⁶.

Los Catedráticos de Derecho Administrativo Eduardo **GARCÍA DE ENTERRÍA** y Tomás-Ramón **FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ**, con acertado criterio consideran¹⁴⁷ que la situación actual de la Justicia administrativa es grave y sus agobios han estado argumentando cada año (los recursos pendientes han comenzado, sin embargo a descender), pero probablemente son aún exigibles medidas más enérgicas e imaginativas.

Quizá una apuesta política decidida a favor de mecanismos de composición y arreglo de conflictos en vía administrativa, de “tribunales” de este orden dotados de efectiva imparcialidad e independencia en materias tales como personal, tributarias, justiprecios expropiatorios, sanciones (de tráfico, consumo y otras semejantes), mecanismos que parece postular el art. 88 LPC, (...) Precisan, eso claro –continúan los autores- requiere inexcusablemente una forma diferente de administrar, una renuncia decidida al uso instrumental del poder público y a especular con los privilegios exorbitantes que se vinculan a la mera detentación de ese poder, que es, en realidad, lo que alimenta la conflictividad creciente e imparable en la que radica la causa última de todos los problemas”.

¹⁴⁶ PAREJO ALFOSO, Luciano. Derecho Administrativo... Ibidem.

¹⁴⁷ GARCIA DE ENTERRIA, Eduardo y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Tomás Ramón. Curso...Ibidem.

La importante Sentencia del Tribunal Constitucional 80/1983, declaró la derogación ex Constitutione de todos aquellos preceptos que excluyen la revisión judicial en vía contencioso-administrativa de las resoluciones de la Administración. Y la STC, 197/1988, - por enumerar en este preciso sentido tan sólo las más relevantes - concluía: “que la tutela judicial efectiva prohíbe al legislador que, con normas excluyentes de la vía judicial, se impida el acceso al proceso, prohibición esta última que se refuerza por lo prevenido en el art. 106.1 CE, cuando se trata de impetrar justicia frente a la actuación de las Administraciones Públicas”.

El cometido que la acción disciplinaria militar ha de cumplir, y que puede justificar alguna limitación de las garantías procesales, no queda desvirtuado con el posterior ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva de los Jueces y Tribunales reconocido en el art. 24.1 de la de la Constitución¹⁴⁸.

La **STC 31/2000, de 3 de febrero** de la que fue Magistrada Ponente, la actual Presidenta del Tribunal Constitucional, Excm. Sra. Doña. Emilia Casas Baamonde, que declaró la inconstitucionalidad y nulidad del art. 468 c). de la Ley Orgánica 2/1989, de 13 de abril, Procesal Militar. El precepto cuestionado disponía que «no se admitirá recurso contencioso-disciplinario militar respecto de la resolución de separación del servicio como consecuencia de Sentencia firme por

¹⁴⁸ STC 21/1981, FJ 4.

delito de rebelión, cuando se imponga pena de privación de libertad que exceda de seis años por cualquier delito o pena de inhabilitación absoluta como principal o accesoria».

La precitada Sentencia apreciaba, también, la infracción del art. 106.1 de la Constitución: principio de fiscalización plena -sin inmunidad de poder- de la actuación administrativa, ya reconocido con anterioridad en diversas Sentencias, entre otras en las SSTC 66/1984, 197/1988, 78/1996

Entre otras cuestiones, señala esta **STC 31/2000, de 3 de febrero**:

“El precepto aquí cuestionado, al hacer imposible el acceso a la jurisdicción ordinaria -en la que, a los efectos que aquí consideramos, se integran los Tribunales militares (STC 113/1995)- convierte al recurso de amparo constitucional en la única vía de control jurisdiccional de las resoluciones de la Administración militar, lo que vulnera el art. 53.2 de la Constitución.

La exclusión del control judicial, por cualquier vía, contra actos administrativos a cuyo través se impone una sanción añadida a la impuesta en una resolución judicial firme es claramente

contraria al art. 24.1 de la Constitución. Como ya recordamos en la propia STC 18/1994, la jurisprudencia constitucional es en este punto clara y terminante; ya en uno de nuestros primeros pronunciamientos señalamos que las faltas militares graves forman parte del régimen disciplinario y que «para que la acción disciplinaria se mantenga dentro del marco constitucional es necesaria la existencia de un sistema de tutela judicial que posibilite la revisión por órganos jurisdiccionales de las resoluciones adoptadas, a través de un procedimiento que permita ejercer el derecho de defensa» (STC 21/1981, de 15 de junio, FJ 15). Ciertamente, y como alega el Abogado del Estado, es de tener en consideración la especial relación de sujeción en la que se encuentran los militares; sin embargo, «la extensión de los derechos fundamentales a todos los ciudadanos, como derechos inherentes a la propia personalidad, exige que las limitaciones a su ejercicio basadas en la relación de sujeción especial en que se encuentran ciertas categorías de personas sólo sean admisibles en la medida en que resulten estrictamente indispensables para el cumplimiento de la misión o función derivada de aquella situación especial. Y en este sentido es de señalar que el cometido que la acción disciplinaria militar ha de cumplir y que puede justificar alguna limitación de las

garantías procesales no queda desvirtuado con el posterior ejercicio del derecho a la tutela judicial efectiva de los Jueces y Tribunales reconocido en el art. 24.1 de la Constitución» (STC 21/1981, FJ 15).

Afirmada la vulneración del art. 24.1 CE por el art. 468 c) de la Ley Orgánica 2/1989, y abstracción hecha de las especialidades de la relación de sujeción especial que vincula a los militares con la Administración militar, y que, por lo dicho, no pueden extenderse al extremo de privarles del derecho a la tutela judicial efectiva que, en tanto que ciudadanos, también la Constitución les reconoce, hemos de apreciar, también, la infracción del art. 106.1 de la Constitución. A tal efecto, hemos de reiterar nuestra doctrina más temprana, en el sentido de que han de considerarse derogadas por la Constitución e incompatibles con ella todas las normas previas que impidan la revisión judicial de los actos administrativos y cuantas con posterioridad a su entrada en vigor hagan imposible la defensa en juicio de los derechos e intereses legítimos de los ciudadanos frente a la Administración pública y reduzcan a la inoperancia o, cuando menos, limiten de algún modo o por relación a determinados sectores de la Administración -en este caso, el militar- el mandato establecido en el art. 106.1 de la

Constitución, que remite a los Tribunales el control de la potestad reglamentaria, en todos los ámbitos, y de la legalidad de la actuación administrativa, así como el sometimiento de ésta a los fines que la justifican (en este sentido, SSTC 22/1982, de 12 de mayo, y 80/1983, de 10 de octubre).

El precepto cuestionado hace imposible, en efecto, que los Jueces y Tribunales ordinarios puedan controlar la legalidad de una sanción administrativa tan grave como la separación del servicio, impuesta, ciertamente y según se ha dicho, como consecuencia de determinadas condenas judiciales, pero como sanción añadida a las propias de la condena penal y, por tanto, irreconducible de manera directa a la propia actuación judicial.

Contrapunto de la lesión del derecho individual a la tutela judicial efectiva que con ello se produce, y a la que ya hemos hecho referencia, es la vulneración objetiva de un principio tan consustancial al Estado de Derecho como es el del sometimiento de la actuación de todos los poderes públicos al conjunto del Ordenamiento y la verificación de esa sujeción, en última instancia, por los órganos del Poder Judicial.

Principio de fiscalización plena -sin inmunidad de poder- de la actuación administrativa (SSTC 66/1984, de 6 de junio; 238/1992, de 17 de diciembre; 148/1993, de 29 de abril; 78/1996, de 20 de mayo, y 235/1998, de 14 de diciembre) que, para el caso de la Administración Pública, ha encontrado formulación expresa y específica en el art. 106.1 de la Constitución.

Así lo señalábamos en la propia STC 18/1994 (FJ 5), al recordar que «la STC 197/1988 concluía que la tutela judicial efectiva prohíbe al legislador que, con normas excluyentes de la vía judicial, impida el acceso al proceso, prohibición esta última que se refuerza por lo prevenido en el art. 106.1 CE, cuando se trata de impetrar justicia frente a la actuación de las Administraciones Públicas».

Por último, y en íntima conexión con la ya examinada vulneración del derecho a la tutela judicial efectiva, el precepto cuestionado supone también una clara contravención de lo dispuesto en el art. 53.2 de la Constitución.

El precepto aquí cuestionado, al hacer imposible el acceso a la jurisdicción ordinaria -en la que, a los efectos que aquí consideramos, se integran los Tribunales militares (STC 113/1995, de 6 de julio)- convierte al recurso de amparo constitucional en la única vía de control jurisdiccional de las resoluciones de la Administración militar, siendo así que, conforme a lo dispuesto en el art. 53.2 de la Constitución, esa vía de control extraordinario en sede constitucional no puede suplir la inexistencia de una vía de protección común y general, de carácter plenario, ante los Jueces y Tribunales ordinarios.

El art. 24.1 de la Constitución asegura a cualquier ciudadano la posibilidad de recabar, en defensa de su derechos e intereses legítimos, la tutela de los Jueces y Tribunales ordinarios, garantía de la que no pueden verse privados, en razón de su especial sujeción a la Administración, los militares, pues reiteramos una vez más que el cometido que la acción disciplinaria militar ha de cumplir, y que puede justificar alguna limitación de las garantías procesales, no queda desvirtuado con el posterior ejercicio del derecho a la tutela judicial que a

*todas las personas reconoce el art. 24.1 de la Constitución (así,
SSTC 113/1995 y 235/1998, y 14/1999, de 22 de febrero)”.*

XIII. MEDIDAS CAUTELARES.

Previstas en el art. 18 del RDGC, se constituyen en un instrumento al alcance de todo mando que tiene por objeto mantener la disciplina en situaciones extremas y que puede consistir en ordenar la reclusión del infractor en su domicilio o Unidad durante el tiempo máximo de 48 horas, en espera de la posterior decisión de la autoridad o mando con potestad disciplinaria.

El art. 19 del RDCNP, también establece la posibilidad de tomar medidas cautelares cuando la situación lo requiere.

A las especiales características de la jurisdicción militar se ha referido el Tribunal Constitucional en múltiples ocasiones, entre otras, SSTC 180/1995, 107/1986, 6/1991, 204/1994, y 113/1995; características que se derivan de la organización profundamente jerarquizada del Ejército, en el que la unidad y la disciplina desempeñan un papel esencial para alcanzar los fines encomendados a la Institución por el artículo 8º de la Constitución, lo que se manifiesta en la situación de especial sujeción de sus miembros y exige una específica forma de organización y un régimen jurídico singular, determinan para la salvaguardia de ese fundamental virtud de la disciplina --cuyo restablecimiento no admite dilaciones ni demoras que pudieran perjudicar el buen orden de las Unidades-- que la respuesta del mando deba ser inmediata en relación con las infracciones que observe en los de inferior empleo y específicamente en los que le están

subordinados, con arreglo a lo establecido en los artículos 26 y 45 de la Ley de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, según hemos tenido ocasión de remarcar en diversas sentencias de esta Sala (Sentencias 6-7-1998, 10-10-2000, 9-4-2001 y 16-4-2001), sin perjuicio de la posterior respuesta penal si los hechos revisten también caracteres de delito, y como esa inmediata reacción para restablecer la disciplina es irreconciliable con la demora de la resolución hasta que se dicte sentencia en el caso de que los hechos pudieran ser constitutivos de delito, la propia ley castrense establece mecanismos para que pueda producirse la necesaria reacción disciplinaria sin mengua del respeto al principio de legalidad y su derivado principio de *"non bis in idem"*.

PARTE SEGUNDA. LAS INFRACCIONES DISCIPLINARIAS EN EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LA GUARDIA CIVIL.

CAPITULO I. INTRODUCCIÓN.

Atendiendo al principio de legalidad en materia sancionadora, constituye infracción disciplinaria toda acción u omisión prevista en la LDGC, pudiendo definir la infracción disciplinaria como una acción, típica, antijurídica y culpable castigada con una sanción de entre las estudiadas por la propia Ley¹⁴⁹, es de ésta acertada opinión, que compartimos, con su autor Antonio Nicolás **MARCHAL ESCALONA**, el Comandante y Jefe de Área de Especialización de la Policía Judicial de la Guardia Civil, Licenciado en Derecho, autor de varias obras especializadas, y entre ellas, “El Atestado”¹⁵⁰, después de una brillante etapa demandando en unidades de la Guardia Civil, el entonces Capitán del Cuerpo, fue destinado al primer Centro de Formación de la Guardia Civil, donde estuvo más de diez años como Profesor de la Escuela de Oficiales de la Guardia Civil, auténtico y genuino pionero de la investigación, docencia y formación en el Cuerpo de los que el Catedrático de Derecho Procesal de la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), Profesor Dr. D. Vicente **GIMENO SENDRA**,

¹⁴⁹ MARCHAL ESCALONA, Nicolás Antonio. Derecho Disciplinario de la Guardia Civil. Madrid. Ed. COYBE. 2000. Pág. 89.

¹⁵⁰ MARCHAL ESCALONA, Nicolás A. El Atestado. Inicio del Proceso Penal. Prólogo de LA 1ª Ed. Septiembre 1997. GIMENO SENDRA, Vicente. 3ª Ed. Abril 2001. Prólogo MORALES VILLANUEVA, Antonio.

define en el prólogo a la primera edición de su obra, el día 3 de febrero de 1999, *“policía judicial científica”*, excelente visión la suya sobre aspectos cotidianos y fundamentales de la investigación científico policial en el Cuerpo de La Guardia Civil, donde sus obras son elementos básicos en la formación desde los cuadros de manda hasta los guardias civiles recién incorporados a los Cursos de Especialización Profesionales de “Policía Judicial”, todos ellos se las llevan luego a sus respectivos destinos en las Unidades Orgánicas de “PJ”, que tiene el Cuerpo a lo largo y ancho de todas las demarcaciones donde actúa bajo dependencia, mando y control Judicial en auxilio de Jueces y Tribunales.

Su obra “El Atestado”, se convierte en palabras de su mentor y Maestro GIMENO SENDRA, en “un auténtico Manual de las diligencias de prevención, de conocimiento imprescindible por todo funcionario de policía (estatal, local o autonómico) que con ellas se relacione y muy aconsejable para los Abogados que presten su asistencia a los detenidos”.

Nicolás además de ser un buen amigo, está reconocido profesionalmente como uno de los mejores y mejor formados integrantes de la “PJ” en España, en nuestras conversaciones a veces no coincidimos en todo, polemizamos sobre distintos aspectos de la cuestión, pero es, sin duda, un gran Maestro en la praxis forense, su ciencia ha llegado – con excelente acogida – rompiendo auténticas barreras ancestrales de rechazo entre ambos ámbitos profesionales, muchas veces, desgraciadamente, tan contrapuestos y tan llenos de desencuentros,

desatinos y frustraciones - ; así con su sobria y serena seriedad de Policía llegó “con buen pié” hasta los Cursos de Formación especializada que imparte el Ilustre Colegio de Abogados de Madrid (ICAM), donde ésta Letrada, ha sido su alumna en el “Curso de Policía Judicial” por él dirigido, donde un numeroso grupo de colegiados en ejercicio, puede adquirir una adecuada formación en esta materia tan especializada y tan cambiante día a día. Ya se sabe la delincuencia y los delincuentes, sobre todos los especializados, no descansan nunca.

Para el General Togado Dr. D. Antonio MORALES VILLANUEVA, que fue su Profesor durante tres años, opina sobre su alumno en el prólogo de la 1ª edición: “Verdaderamente fue una satisfacción leer su contenido y comprobar lo acertado de sus afirmaciones y la profundidad de sus ideas. Sin duda algunas consecuencia de muchas horas de consulta, de estudio, de reflexión, y de constatación con la realidad cotidiana”.

En éste sentido el profesor MARCHAL ESCALONA, nos ilustra aportando su conocido esquema de división y clasificación en relación a las Faltas en el RDGC:

En relación a la acción, las faltas disciplinarias se pueden dividir en faltas de acción, falta de omisión e incluso comisión por omisión¹⁵¹. Podemos clasificarlas las infracciones atendiendo a su naturaleza jurídica y a la gravedad. El art. 6.1 incluye como falta disciplinaria tanto acciones como omisiones. El apartado segundo del mismo precepto atiende a la gravedad distinguiendo entre faltas leves, graves y muy graves.

El RD 884/1989, de 14 de julio, por el que se aprueba el Reglamento del Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía, establece en su art. 12 las sanciones disciplinarias atendiendo al tipo de falta cometida

¹⁵¹ MARCHAL ESCALONA, Nicolás A. “Derecho disciplinario...”. Ibidem. Nota 2 del autor. Pág. 89. Esta definición de infracción disciplinaria consagra el llamado “principio de hecho”, según el cual, el sustrato de la falta ha de ser siempre un hecho, un comportamiento concreto y exteriorizado. Principio que presenta una doble eficacia excluyente, ya que, por un lado, impide considerar como infracción las actividades puramente internas (el pensamiento no delinque); y por otro, caracterizar a la falta como un “modo de ser de la persona” (se castiga por lo que se hace y no por lo que se es), con rechazo del Derecho Penal de autor y garantía de la seguridad jurídica. Vid RODRÍGUEZ VILLASANTE Y PRIETO, José Luis. “Definición y clasificación de las faltas disciplinarias”. En Comentarios a la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil. Ed. Ministerio del Interior. 2ª Ed. Madrid. 1996. Pág. 98.

Las sanciones para las faltas muy graves, pueden ser:

- a) Separación del servicio.
- b) Suspensión de funciones de tres a seis años.

Para las faltas graves, pueden ser:

- a) Suspensión de funciones por menos de tres años.
- b) Traslado con cambio de residencia.
- c) Inmovilización en el escalafón por un período no superior a cinco años.
- d) Pérdida de cinco a veinte días de remuneración y suspensión de funciones por igual período.

Para las faltas leves, pueden ser:

- a) Pérdida de uno a cuatro días de remuneración y suspensión de funciones por igual período, que no supondrá la pérdida de antigüedad, ni implicará la inmovilización en el escalafón.

b) Apercibimiento.

El Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía, prevé para las faltas muy graves sanción de separación del servicio y suspensión de funciones de tres a seis años; para las faltas graves suspensión de funciones por menos de tres años, traslado con cambio de residencia, inmovilización en el escalafón por un período no superior a cinco años y pérdida de cinco a veinte días de remuneración y suspensión de funciones por igual período; y finalmente para las faltas leves pérdida de uno a cuatro días de remuneración y suspensión de funciones por igual período, que no supondrá la pérdida de antigüedad, ni implicará la inmovilización en el escalafón y apercibimiento.

Como se puede observar, la diferencias fundamental en relación a las sanciones disciplinarias previstas para ambos cuerpos policiales, es que a los miembros de la Guardias Civiles se les puede sancionar con pérdida de libertad, esto es, arresto de uno a treinta días en domicilio en el caso de faltas leves y arresto de un mes y un día a dos meses en establecimiento militar si nos referimos a la comisión de una falta grave.

El artículo 20 del RDCNP, establece que antes de dictar la resolución, es necesaria la emisión de informe del Consejo de Policía -que no será vinculante-

en todos los expedientes disciplinarios instruidos por faltas muy, así como en todos los expedientes que se instruyan a los representantes de los Sindicatos a que se refiere el art. 22 de la Ley Orgánica 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Dicho informe deberá interesarse, igualmente, cuando la incoación del expediente se practique dentro del año siguiente a la pérdida de la condición de representante sindical y cuando el inculpado es candidato durante el período electoral.

En relación a la Guardia Civil sólo es preceptivo oír al órgano superior consultivo del Cuerpo con carácter previo a la imposición de sanciones por faltas muy graves, a tenor de lo establecido en el art. 52.2, de la norma disciplinaria; entendemos por tanto que no es necesario la redacción formal de informe sino la simple toma de conocimiento de la instrucción del expediente gubernativo.

Las sistemática que se llevará en esta segunda parte consiste en analizar cada una de las falta leves –alcanzan un total de 28 tipos disciplinarios; reseñando en cada una de estas faltas leves el límite que se encuentra en la consideración que por alcanzar los hechos mayor gravedad puedan constituir una o varias faltas graves y muy graves y a su vez estas con delitos penales previstos en el Código Penal Militar.

A su vez, compararemos cada una de las faltas con las previstas en el Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía.

Finalmente dentro del capítulo de las faltas graves y muy graves analizaremos aquellas que no han sido referenciadas por no tener semejanza ni equiparación posible en las faltas leves.

CAPITULO II . FALTAS LEVES.

Como hemos señalado anteriormente, por faltas leves pueden imponerse las siguientes penas¹⁵²:

- Reprensión.
- Pérdida de uno a cuatro días de haberes.
- Arresto de uno a treinta días en domicilio.

1. EL TRATO INCORRECTO CON LOS CIUDADANOS EN EL DESEMPEÑO DEL SERVICIO O VISTIENDO DE UNIFORME.

El límite de este precepto debemos establecerlo en:

- El atentado grave a la dignidad de los ciudadanos en el desempeño del servicio o vistiendo de uniforme. Falta grave (art. 8.1.).

¹⁵² Art. 10.1 RDGC.

- Eludir la tramitación o resolución de los asuntos que se estén encomendados por su función o cargo. Constituye Falta grave (art. 8.4.).
- No prestar con urgencia el auxilio debido en aquellos hechos o circunstancias graves en que sea obligada su actuación. Falta Muy Grave. (Art. 9.4.).

El art. 5.2.b) de la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, establece la exigencia de un trato correcto y esmerado con los ciudadanos.

El art. 43 de las Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas, establece la obligación de ser cortés y deferente en su trato y relaciones con la población civil, en particular con aquella a la que más directamente puedan afectar sus actividades, evitando toda molestia innecesaria.

La Circular de la Subdirección General de Operaciones de la Guardia Civil, Núm. 3/96 (BOC Núm.18, de 02.07.96), establece: “El trato con la población ha de ser cordial y respetuoso, de forma que vean en el Guardia Civil a una persona dispuesta a ayudar y servir, actitud que ha de ser compatible con la firmeza que en su caso debemos adoptar en la aplicación de las leyes y reglamentos”.

El RD 884/89, de 14 de julio, Reglamento del Régimen del Cuerpo Nacional de Policía, sanciona en el art. 8.2., como falta leve la incorrección con los administrados o con otros miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad siempre que no merezcan una calificación más grave.

Son normas de aplicación en esta materia:

- Ley 30/1992, de 26 de noviembre.
- RD 208/1996, de 9 febrero, por el que se regulan los servicios de Información administrativa y atención al Ciudadano.
- RD 7727/1999, de 7 de mayo, por el que se regula la presentación de solicitudes, escritos y comunicaciones ante la Administración General del Estado, la expedición de copias de documentos y devolución de originales y el Régimen de las Oficinas de Registro.
- Orden de 30 de julio de 1996, por el que se adapta el Libro de Atención al Ciudadano a lo dispuesto en el RD 208/1996, de 9 de febrero por el que se regulan los Servicios de Información Administrativa y Atención al Ciudadano.

- Instrucción Núm. 10/1997, de la Secretaría de Estado de Seguridad, sobre Normas para la Tramitación interna, control y seguimiento de las quejas o sugerencias presentadas por los ciudadanos.

2. LA NEGLIGENCIA EN EL CUMPLIMIENTO DE SUS OBLIGACIONES PROFESIONALES.

Esta falta no requiere total incumplimiento de las obligaciones, cabe aplicarla ante el simple cumplimiento imperfecto o inexacto.

El límite de este precepto debemos establecerlo en:

- Que la negligencia origine un perjuicio grave al servicio. (Falta grave art. 8.5.).
- Que la negligencia lo sea respecto a un deber concreto de preparación, instrucción o adiestramiento de los subordinados. (Falta grave art. 8.7.).
- Que la negligencia se produzca en el cumplimiento de una orden recibida, causando grave daño al servicio. (Falta grave Art. 8.13).

- Cuando se incumple los deberes militares fundamentales, causando grave o riesgo para el servicio, se incurre en delito militar previsto y tipificado en el Art. 157.4 CPM.
- El centinela¹⁵³ que incumpliendo sus obligaciones ocasione grave daño al servicio. Art. 147.3 CPM.

El art. 5.4., de la Ley de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, establece la obligación de prestar el servicio con total dedicación, debiendo intervenir siempre, en cualquier tiempo y lugar, se hallaren o no de servicio, en defensa de la Ley y de la Seguridad Ciudadana.

El Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía, sanciona como falta muy grave el abandono de servicio (art. 6.5.); como faltas graves: la dejación de facultades o la infracción de deberes u obligaciones inherentes al cargo o función,

¹⁵³ A los efectos del CPM se entiende que es centinela el militar que, en acto de servicio de armas y cumpliendo una consigna, guarda un puesto confiado a su responsabilidad; tienen además esta consideración los militares que sean: componentes de patrullas de las guardias de seguridad en el ejercicio de su cometido; operadores de las redes militares de transmisiones o comunicaciones durante el desempeño de sus funciones; operadores de sistemas electrónicos de vigilancia y control de los espacios terrestres, marítimos y aéreos confiados a los Centros o Estaciones en que sirven, durante el desempeño de sus cometidos u observadores visuales de los mismos espacios. (Art. 11 CPM).

cuando se produzca de forma manifiesta (art. 7.5.); la falta de rendimiento que afecte al normal funcionamiento de los servicios y no constituya falta muy grave de abandono de servicio (art. 7.11.) y la emisión de informes sobre asuntos de servicio que, sin faltar abiertamente a la verdad, desnaturalicen la misma, valiéndose de términos ambiguos, confusos o tendenciosos, o la alteren mediante inexactitudes, siempre que el hecho no constituya delito o falta muy grave (art. 7.12.).

La falta del artículo 7.2 de la Ley de Régimen Disciplinario de la Guardia Civil exige para su tipificación la concurrencia de probada negligencia en el cumplimiento de una obligación profesional que debe quedar nítida y precisamente acreditada teniendo en cuenta el conjunto de los actos coetáneos, anteriores y posteriores al momento en que se considere que se produce.

Asimismo, la negligencia debe ser achacable o imputable de una manera directa y plena al infractor que con su omisión da lugar al quebrantamiento de la obligación profesional.

Por otra parte, nos encontramos ante un tipo imprudente en el que debe probarse la existencia de negligencia en el cumplimiento de una obligación profesional concreta, que no se encuentra específicamente descrita en el número 2 del artículo 7 de la Ley de

Régimen disciplinario de la Guardia Civil, al tratarse de un tipo en blanco que requiere ser complementado por una norma legal o reglamentaria en la que se establezca el bien jurídico protegido o el contenido normativo infringido. Esa norma, entre otras que pudieran invocarse, es el artículo 40 de las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas que exige el cuidado en "los signos externos de subordinación y policía" y "vestir el uniforme con orgullo y propiedad".

Asimismo, la caracterización de la conducta como negligente debe implicar la prueba de una acción u omisión, que haya provocado la vulneración o infracción de un bien jurídico disciplinario protegido que sería el del servicio incumplido por falta de la previsión necesaria para haber actuado con antelación, de forma que hubiera podido obtener el resultado de disponer de la nueva ropa en tiempo.

En este sentido debe compulsarse la jurisprudencia de esta Sala en materia de faltas de negligencia y el análisis de la posible infracción de legalidad y tipicidad en las mismas, entre las que cabe citar las de 27/02/1996, 16/05/1997, 26/10/1998, y 11/05/2000 en las que se configura la negligencia como un obrar no conforme a derecho que

viene a significar descuido, omisión, falta de aplicación o falta de actividad o del cuidado necesario en un asunto por quién no está impedido de tenerlo y debe prestarlo, equivaliendo la expresión "negligencia en el cumplimiento", como dice la Sentencia de 11/05/2000, a su "realización en forma defectuosa o imperfecta, y su referencia a las obligaciones profesionales a la amplia gama de los deberes que le competen como Guardia Civil que abarcarían desde el servicio mal realizado hasta una función administrativa deficientemente ejecutada".

La aplicación del principio de legalidad y su variante de tipicidad exige que no exista duda alguna sobre la concurrencia de los elementos estructurales que vienen a configurar el ilícito disciplinario, por lo que la ausencia de la totalidad de los requisitos de la omisión culpable, derivada de la existencia de las repetidamente comentadas solicitudes no atendidas por la Administración, ha de dar lugar a juicio de la Sala a entender que no quedan acreditadas las circunstancias exigibles para apreciar la conducta negligente¹⁵⁴.

¹⁵⁴ STC de 11 de octubre de 2001.

La negligencia en el cumplimiento de sus obligaciones profesionales tiene un tratamiento en nuestro Ordenamiento Jurídico vigente como un tipo penal abierto, la Sala Quinta del Tribunal Supremo, en Sentencia de 16.02.95 lo determina: “Al no haberse acreditado la existencia de una obligación específica y concreta que haya podido violar el sancionado, no puede imputársele incumplimiento negligente de la misma por lo que la sanción disciplinaria de ocho días de arresto, infringió el principio de legalidad del art. 25 de la Constitución”.

La STC 9/2001, de 5 de febrero, señala: “ Todo militar profesional debe conocer cuáles son sus obligaciones, como resulta del art. 26 de la Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas; sobre la obligación incumplida, que aparece impuesta principalmente por los arts. 46 y 112 de dichas Reales Ordenanzas, no cabe invocar desconocimiento, pues impone una conducta tan elemental como la de dar novedades a un superior, máxime cuando éste, como sucede en el caso presente, se dispone a instruir un atestado referente al accidente de circulación en cuyas diligencias iniciales ha de intervenir el inferior”.

La STS 57/2001, de 11 de octubre señala nítidamente los requisitos de concurrencia de esta falta: "La falta del art. 7.2 del RDGC, exige para su tipificación la concurrencia de probada negligencia en el cumplimiento de una obligación profesional que debe quedar nítida y precisamente acreditada, teniendo en cuenta el conjunto de los actos coetáneos, anteriores y posteriores al momento en que se considere que se produce. Asimismo, la negligencia debe ser achacable o imputable de una manera directa y plena al infractor que con su omisión da lugar al quebrantamiento de la obligación profesional. En este caso ha de tenerse en cuenta, de una parte la señalada llamada de atención sobre la renovación de uniformidad por parte del expedientado, así como que en los normales pases de revista a los que debió ser sometido de manera habitual y continuada, no consta que le hiciera mención de dichos extremos ni que por parte de la Administración se le recordasen específicamente las formalidades con las que debía verificar la renovación de su solicitud, que ya anteriormente había llevado a cabo en 1994 y 1996, no trascendiendo tampoco de las actuaciones cual debe ser la reacción de un miembro de la Guardia Civil, cuando tras el transcurso dilatado de tales periodos de tiempo no recibe contestación a sus peticiones."

3. LA FALTA DE INTERÉS EN LA PREPARACIÓN PERSONAL PARA EL DESEMPEÑO DE LA FUNCIÓN ENCOMENDADA.

Se establece su concordancia con los art. 40, 44, 51 y 104 de las RR.OO, que establecen la obligación de esforzarse en alcanzar una sólida formación moral e intelectual, un perfecto conocimiento de su profesión y una adecuada preparación física, no debiendo manifestar tibieza en el servicio, sentimientos de la fatiga que exige su obligación, desagrado por las condiciones que le impone la vida militar.

El art. 8.1 del Régimen Disciplinario del CNP, sanciona como falta leve el retraso o negligencia en el cumplimiento de las funciones o la falta de interés en la preparación personal para desempeñarlas.

La STS 57/1995, de 5 de diciembre, señala como falta de interés en la preparación personal la actitud observada por el Guardia Civil en los ejercicios de la Sección del Grupo Rural de Seguridad a que pertenecía, tratando de sustraerse de la actividad que exigía un mayor esfuerzo, exigible para la perfecta preparación de los componentes de dicho grupo y, acogiéndose, por el contrario, a una actividad física de lesionado o enfermo, que no le correspondía; esa actitud

evidencia una falta de interés en su preparación, pues no demuestra con ello celo o empeño en mantenerse en forma.

4. MANIFESTACIONES DE TIBIEZA O DISGUSTO EN EL SERVICIO EN RELACIÓN CON LAS ÓRDENES DEL MANDO, ASÍ COMO TOLERARLAS EN LOS SUBORDINADOS.

Su límite queda establecido en:

- La falta de subordinación cuando no constituya delito (Falta Grave. Art. 8.16.).
- Hacer reclamaciones o peticiones con publicidad o a través de los medios de comunicación social (Falta Grave Art. 8.17).

El Régimen Disciplinario del CNP prevé como Faltas graves las manifestaciones públicas de crítica o disconformidad respecto de las decisiones de sus superiores (art. 7.2.).

La STS 1/1998, de 20 de enero, reitera lo ya puesto de manifiesto por un sector de la Jurisprudencia en el sentido que las críticas o la disconformidad respecto a las decisiones de los superiores no pueden encuadrarse dentro del ejercicio del Derecho de Petición:

“No se trata de un Derecho de Petición, no se intenta obtener una respuesta a un pretensión, lo que se propugna es la obtención de un resultado, la baja en el servicio ordenado y necesario según el cuadrante de personal que se le exhibe para hacerle ver esta necesidad. La actitud de tibieza o disgusto es directamente percibida por el mando y por ello se produce la sanción, no se sanciona el ejercicio de un Derecho, sino la manifestación que se efectúa con carácter reiterado y que implica querer eludir un servicio necesario y que ineludiblemente se debía prestar.”

5. LA FALTA DE PUNTUALIDAD EN LOS ACTOS DE SERVICIO Y LAS AUSENCIAS INJUSTIFICADAS DE LOS MISMOS, SI NO CONSTITUYEN INFRACCIÓN MÁS GRAVE.

Su límite queda establecido en las siguientes faltas graves:

- El Abandono del Servicio cuando no constituya delito (art. 8.8.).
- Dejar de prestar servicio amparándose en una supuesta enfermedad o prolongando la baja para el mismo (art. 8.9.).
- La ausencia del destino o residencia, con infracción de las normas sobre permisos, por un plazo superior a veinticuatro horas, cuando no constituya delito. (art.8.10.)
- Artículo 117 CPM¹⁵⁵.

¹⁵⁵ Art. 117 CPM. El militar que se excusare de cumplir deberes militares produciéndose o simulando alguna enfermedad o lesión, o empleando cualquier otro engaño. Se castiga con la pena de 3 meses y un día a 6 meses de prisión

- El art. 120 del Código Penal Militar, establece que comete deserción el militar que con ánimo de sustraerse permanentemente al cumplimiento de sus obligaciones militares se ausentare de su Unidad, destino o lugar de residencia¹⁵⁶.

El Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía, sanciona:

Como Faltas Graves:

- La ausencia, aún momentánea, de un servicio de seguridad, siempre que no constituya falta grave art. 7.24.).
- La tercera falta injustificada de asistencia al servicio en un periodo de tres meses cuando las dos anteriores hubieran sido objeto de sanción por falta leve (art. 7.9.).
- No prestar servicio, alegando supuesta enfermedad o simulando mayor gravedad de ésta (art. 7.10.).

¹⁵⁶ Se castiga con la pena de 6 a 15 años de prisión.

- La falta de presentación o puesta a disposición inmediata de la dependencia de destino o en la más próxima en los casos de declaración de los estados de alarma, excepción o sitio, o, cuando así se disponga, en caso grave de alteración de la seguridad ciudadana. (Art. 7.8.).

Como Faltas Leves:

- La inasistencia al servicio que no constituya falta de mayor gravedad (art. 8.3.).

La STS 6/1997, de 30 de noviembre, establece:

“La puntualidad que se debe “extremar” en los actos de régimen interior de la unidad por disponerlo así el art. 55 de las RROOO, es una cualidad inseparable de la “grande exactitud en el servicio” que siempre le es exigible al militar según el art. 27 de la misma regla moral de la Institución castrense, por lo que su inobservancia nunca puede estar justificada sino por expresa autorización del

superior y, en supuestos excepcionales en que la urgencia del caso no permita recabar dicha autorización, cuando el cumplimiento de un deber imperioso e imprevisto obligue a posponer momentáneamente el cumplimiento de la regla de puntualidad.

El recurrente alega como causa de justificación del retraso en la prestación del servicio para el que había sido nombrado, "los efectos secundarios de la medicación a que estaba sometido" por las dolencias y padecimientos que se recogen, dándoles la relevancia de hechos probados en la sentencia recurrida. Más tales efectos que el recurrente concreta en la somnolencia que le producían los calmantes que le habían prescrito para combatir los dolores propios de su enfermedad, no pueden tener la virtualidad de una causa de justificación.

El tipo disciplinario de la falta de puntualidad en los actos de servicio es de los que tienen un carácter indistintamente doloso o culposo porque

casi tan reprochable en un militar es la falta de puntualidad consciente y deliberada como aquella en que se incurre por probada dejadez o negligencia, con independencia de que esta última, si no fuese sancionable con arreglo al mencionado tipo, lo sería incardinando la conducta, tratándose de un Guardia Civil en el apartado 2 del artículo 7 LDGC.

Para integrar la falta leve de puntualidad, el sujeto no tiene que llegar a ser, con la reiteración de sus retrasos, una persona caracterizada por su impuntualidad, sino que basta con que se haya retrasado en una ocasión en la presentación al acto de servicio al que hubiera sido llamado, sin necesidad de que merezca aquella desfavorable caracterización".

La exigencia de puntualidad va más allá incluso, según el criterio de nuestra Jurisprudencia, de tal forma que el conocimiento por parte del interesado de su nombramiento para la prestación del servicio de que se trate no es exigencia esencial de la infracción apreciada en la vía disciplinaria, lo que se sanciona en la referida infracción, es la ausencia injustificada de los actos de servicio, de manera

que establecida de forma indubitada dicha ausencia su injustificación puede darse por una doble vía: porque conocida por el obligado a prestarlo su designación, no exista ningún hecho o circunstancia impeditivo del cumplimiento de ese deber, o porque la ausencia se haya producido por el desconocimiento del sujeto de su designación cuando debía haberla conocido y negligente o maliciosamente no puso los medios para ello¹⁵⁷.

6. LA AUSENCIA DEL LUGAR DEL DESTINO O RESIDENCIA POR UN PLAZO INFERIOR A VEINTICUATRO HORAS, CON INFRACCIÓN DE LAS NORMAS DE PERMISOS.

Para analizar esta falta disciplinaria, es necesario en primer lugar referirnos al deber de disponibilidad de los Guardias Civiles; siendo este a su vez un elemento importante que afecta a la su vida familiar y personal y que se refleja en la limitación de su lugar de residencia, la libertad de desplazamiento y la obligación de localización. Esta limitación no sólo afecta a un derecho fundamental de los calificados como derecho de libertad, sino también al ejercicio de todos los derechos fundamentales y al bienestar social de la persona y de su familia. La elección del domicilio y de la residencia condiciona el desarrollo de la

¹⁵⁷ STS Sala V de lo Militar, de 3 de marzo de 2003.

personalidad en libertad, no sólo del guardia civil, sino también de su pareja, y la libre elección de centro educativo para los hijos –art.27 CE-¹⁵⁸

Efectivamente, el art. 5.4 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, establece el principio de dedicación profesional de los servidores del orden, a quienes impone el deber de estar en permanente disponibilidad para llevar a cabo sus funciones, pues han de intervenir siempre en cualquier tiempo y lugar, aunque no se hallen de servicio, en defensa de residir en el lugar de su destino, viene impuesta por el art. 175 de las RR.OO de las Fuerzas Armadas, que resulta aplicable por virtud de la remisión al ordenamiento militar efectuado por el art. 13.2 de la citada Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Tal obligación, sin embargo, puede ser dispensada por circunstancias determinadas, autorizándose a los interesados a fijar su lugar de residencia en un punto distinto, con la condición de que puedan cumplir adecuadamente todas sus obligaciones.

El límite de esta falta leve queda establecido en la falta grave prevista en el art. 8.10 del RDGC, consistente en la ausencia del destino o residencia con infracción de las normas sobre permisos, por un plazo superior a veinticuatro horas.

¹⁵⁸ TRONCOSO REIGADA, Antonio. “Los derechos sociales y su aplicación en la Guardia Civil”. Revista Derecho Político. UNED. Núm. 60. 2004. Pág. 178.

Por otro lado, el art. 120 del Código Penal Militar, establece que comete deserción el militar que con ánimo de sustraerse permanentemente al cumplimiento de sus obligaciones militares se ausentare de su Unidad, destino o lugar de residencia.

El Régimen Disciplinario del CNP en su art. 8.3., considera Falta Leve la inasistencia al servicio que no constituya falta de mayor gravedad y el incumplimiento de la jornada de trabajo, así como las faltas repetidas de puntualidad. Se considera Falta Grave la falta de presentación o puesta a disposición inmediata de la dependencia de destino o en la más próxima en los casos de declaración de los estados de Alarma, Excepción o Sitio, o, cuando así se disponga, en caso grave de alteración de la seguridad ciudadana (art. 7.8. RDCNP). Finalmente se considera Falta Grave el Abandono de Servicio (art. 6.6.).

Hay que tener en cuenta, que las Reales Ordenanzas, en su art. 175, establecen:

"El lugar de residencia del militar será el de su destino. Por circunstancias atendibles podrá autorizársele fijarlo en otro distinto, con la condición de que pueda cumplir adecuadamente todas sus obligaciones.

Dentro del territorio nacional podrá separarse de la localidad¹⁵⁹ de destino con la limitación que imponga la posibilidad de incorporar a su unidad en los plazos fijados por el Jefe de ella.

Para salir al extranjero, además de observarse las mismas prescripciones que el resto de los ciudadanos, deberá disponer de autorización de sus superiores.

En todos los casos tendrá la obligación de comunicar en su destino el lugar de domicilio habitual o eventual, con objeto de que pueda ser localizado si las necesidades del servicio lo exigen”.

Las salidas al extranjero están sometidas al Régimen de Comunicación anticipada que establece la OM 170/1996, de 15 de octubre, y por la Circular de la Subdirección General de Personal Núm. 4/1997.

¹⁵⁹ La expresión "localidad de residencia" a que se refiere el apartado 4.4., de la Orden General de 19 de marzo de 1997, es sinónima a estos efectos al "municipio" o "término municipal" y por otra parte, la Subsecretaría del Ministerio del Interior en escrito de fecha 20 de noviembre de 2001, entre otros determina que "se han dado las órdenes oportunas al objeto de que la expresión "localidad" sea equiparada al de 'término municipal' a los efectos de la aplicación de la Orden General de la Guardia Civil Número 28/1997, en lo referente a desplazamientos añadiendo que "no se pueden realizar diferenciaciones ya sean de naturaleza subjetiva o coyuntural entre el lugar de residencia o destino del guardia civil y el término municipal donde éste se halle enclavado, salvo casos excepcionales".

La movilidad geográfica de los componente de la Guardia Civil, junto a la necesidad de fijar la residencia en la misma localidad en que se presta el Servicio ha llevado a la necesidad histórica de establecer Pabellones (viviendas) en diversas localidades de nuestra geografía al objeto de facilitar el cumplimiento de esta obligación que de otra forma difícilmente se hubiera podido llevar a cabo.

Tienen la consideración de Pabellones, las viviendas que la Dirección General de la Guardia Civil cede en uso como alojamiento al personal de la Guardia Civil o en ella destinado, conforme a lo establecido en la Orden General del Cuerpo Núm. 54, de 8 de agosto de 1994. (BOC. Núm. 22, de 10.08.94), modificada por la Orden General del Cuerpo Núm. 16/1996 (BOC. Núm. 31, de 11.11.96).

La Orden General del Cuerpo Núm. 2, de 13 enero de 2003 (BOC Núm. 2, de 20.01.03), deroga expresamente la hasta entonces vigente Orden General del Cuerpo Núm. 28, de 16.07.97.; en ella se permite que el personal que solicite fijar su residencia habitual en un municipio distinto a aquel en que radique el puesto de servicio que desempeñe reciba autorización siempre que concurren alguna de las siguientes circunstancias:

- a)** Que la residencia habitual se halle en el territorio nacional y a MENOS DE CINCUENTA KILÓMETROS de distancia por carretera del lugar donde radique dicho puesto de servicio.
- b)** Que el interesado pueda cumplir adecuadamente todas las obligaciones inherentes a su puesto de servicio.
- c)** Que no exista en la Unidad a la que corresponda el puesto de servicio, en la fecha de la solicitud de la autorización, pabellón vacante en estado de habitabilidad.
- d)** Que el solicitante no sea Jefe de Unidad.

Se considera que concurren circunstancias especiales para obtener el mencionado permiso: motivos de seguridad personal debidamente contrastados y circunstancias de necesidad personal o familiar.

Por otro lado, se permite al personal que se encuentre en situación de Baja Médica la posibilidad de fijar su residencia temporal en lugar distinto al de su residencia habitual, si bien será preciso el dictamen de los Servicios Médicos de la Guardia Civil en que conste, expresamente, la ausencia de contraindicación médica para residir en el nuevo municipio, entendiéndose que no existe contraindicación médica cuando dichos Servicios Médicos no han emitido dictamen dentro de los tres hábiles siguientes a la solicitud del mismo.

En esta reciente Orden se autoriza al personal franco de servicio para desplazarse libremente por el territorio nacional, con la única limitación que imponga la posibilidad de incorporarse a la Unidad de destino para cumplir con las obligaciones inherentes a su puesto de servicio.

Las Sentencias de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 24.01.98 y 09.02.99, señalan en relación a la comisión de esta Falta Leve: "No puede admitirse que las normas que pudieran obligar a residir permanentemente en el lugar de destino a los miembros de la Guardia Civil y que exigen tener que solicitar autorización de su superior para ausentarse de dicho lugar menos de de 24 horas, infrinjan su derecho a la libre circulación por el territorio nacional, con vulneración del art. 19 CE, como se declara en la sentencia ahora recurrida por Fiscal Togado y por el Abogado del Estado, toda vez que, y siguiendo como hasta ahora la doctrina establecida en nuestra Sentencia de 7 julio 1997, a todo miembro de la Guardia Civil se le supone conector de las limitaciones a su libertad individual que su ingreso en el Cuerpo lleva consigo, por tratarse de un estamento jerarquizado, disciplinado y armado de naturaleza militar".

La STS de 13 octubre 1993, refiere que: *“Cuando el militar abandona el lugar de su residencia oficial, hace algo más que el simple abandono de servicio, porque además de ausentarse del lugar donde, por tener su destino, debe prestarlo, incurre en la imposibilidad de su prestación, por su falta de presencia. El que voluntariamente, se ausenta de su residencia oficial, queda en situación de indisponibilidad para el Servicio (...) Aunque se reconociese el deber del Guardia Civil de concurrir al llamamiento judicial para declarar como testigo, el cumplimiento de este debe no era incompatible con la obligación del Guardia Civil de pedir la reglamentaria autorización para desplazarse de la localidad y ausentarse del destino”*.

En STS de 7 marzo 2003, la Sala Quinta, señala: *“La infracción encaja plenamente en la descripción de los hechos probados establecida por el Tribunal sentenciador cuando señala que el Suboficial S.M., el día 11 de octubre de 2001, “tenía nombrado servicio de Intervención de Armas de 08,00 a 14,30 horas, según Papeleta de Servicio. Entre las especificaciones de dicho Servicio se encontraba la de presentarse “de 11,00 a 13,00 horas con uniforme diario,*

ceñidor de cuero, guantes negros y sólo con arma larga, a las órdenes del Capitán de la Compañía de Plana Mayor". Este último Servicio correspondía a los ensayos de la formación designada para los Actos a desarrollar en la Comandancia con motivo de la Festividad de la Virgen del Pilar, Patrona del Cuerpo. A las 12,45 horas del citado día 11 de octubre, terminó el expresado ensayo, tras lo cual los participantes debían reincorporarse al Servicio propio de la Intervención, lo que hicieron los compañeros del inculpado, pero no éste, que se retrasó hasta las 13,25 horas, por un tiempo de cuarenta minutos sobre el resto del personal, señalando como excusa que se había dedicado a limpiar unos adhesivos en su arma larga, conforme a la Orden del Comandante Segundo Jefe al efecto.

Concurren, por tanto, los requisitos del tipo disciplinario establecido. La papeleta de servicio indica una cadencia temporal determinante de los horarios establecidos para su debido cumplimiento y ejecución y el Sargento S.M. descuida la asistencia a la última parte de los indicados, la que se refiere a la incorporación al servicio de la Intervención de Armas, tras los ensayos para la conmemoración del 12 de octubre, sin que, como vamos a razonar, pueda hablarse de causa de justificación en la alegación de la parte cuando

señala que su retraso se debió al cumplimiento de la orden por la que se debía poner en estado de revista su arma larga.

Dicha orden en modo alguno afectaba a la debida ejecución de su obligación de reincorporación y parece lógico que su cumplimiento no se llevase a cabo obstaculizando el servicio principal, sino en el tiempo libre del que pudo disponer el mentado Suboficial a la culminación de las fases de la papeleta de Servicio”.

7. LAS INDISCRECIONES EN MATERIA DE OBLIGADA RESERVA, CUANDO NO CONSTITUYA INFRACCIÓN MÁS GRAVE.

El límite de este precepto debemos establecerlo en: Quebrantar el Secreto Profesional o no guardar sigilo en asuntos que conozca por razón o con ocasión del desempeño de sus funciones profesionales cuando no constituyan delito. Falta Grave (art. 8.11.)

El art. 116 del Código Penal Militar, establece que; “El militar que no guardase la discreción y reserva debidas sobre asuntos del servicio de trascendencia grave será castigado con la pena de tres meses y un día a tres años de prisión. Si la trascendencia no fuera grave, se corregirá por vía disciplinaria”.

El Régimen Disciplinario del CNP, establece como Falta Muy Grave en el art. 6.7., la violación del secreto profesional y la falta del debido sigilo respecto a los asuntos que conozcan por razón de su cargo, que perjudique el desarrollo de la labor policial o a cualquier persona.

Lo esencial en el tipo es que el sujeto incumpla la norma de obligada reserva, conforme la cual, debe guardar discreción sobre los asuntos que conoce con ocasión del desempeño de su cometido, función o cargo.

El General Auditor Dr. D. José **ROJAS CARO**, ilustre jurista del Derecho Militar y de la Milicia, miembro de la Real Academia Sevillana de Legislación y Jurisprudencia, que leyó su discurso de recepción pública e ingreso, versado bajo el título: “La Corte penal Internacional. Su configuración jurídica, principios inspiradores y riesgos que amenazan a la institución”, realizado el día 14 de noviembre de 2004, “como afirmó el también académico D. Mariano Monzón y de Aragón, en su discurso de contestación, el nuevo académico incorporado hoy,

realizó una relevante carrera en el Cuerpo jurídico Militar, por otra parte so bien conocidos sus destacadas aportaciones al Derecho militar, como sus libros “Derecho Disciplinario Militar”, y “Derecho Penal y Procesal Militar”, sus numerosos artículos monográficos publicados en los “Comentarios de Legislación Penal”, en “Los Comentarios a la Ley Disciplinaria de las Fuerzas Armadas”, en los Cuadernos de Derecho Judicial, o en numerosas revistas jurídicas, entre las que se encuentra la Revista Española de Derecho Militar (REDEM);¹⁶⁰ señala que:¹⁶¹ la “barrera fronteriza entre el delito y la falta está en la entidad del perjuicio. Este perjuicio hay que aquilatarlo y ponderarlo con objetividad, lo que seguramente no podrá hacerse *ab initio*, ni tampoco hacerlo depender de la ocurrencia del funcionario que primero conozca del asunto, sino que exigirá un examen ponderado y reflexivo por parte del interprete”.

8. LA NEGLIGENCIA EN LA CONSERVACIÓN Y USO DE LOS LOCALES, MATERIAL Y DEMÁS ELEMENTOS DEL SERVICIO.

Su límite se encuentra en la falta grave prevista en el art.8.12., que atiende al criterio que los daños producidos sean graves.

¹⁶⁰ REDEM. Núm. 84. Julio-Diciembre 2004. Pág. 531.

¹⁶¹ ROJAS CARO, José. Derecho Disciplinario Militar. Tecnos. Madrid. 1990; y Vid. También en su obra: Derecho Procesal Penal Militar. Ed. Bosch. Barcelona.1991.Pág. 8.

La Falta grave prevista en el art. 8.25., castiga la sustracción o deterioro de material o efectos de carácter oficial cuando no constituya delito

Si el valor de lo destruido, deteriorado, abandono o sustraído es igual o superior a la cuantía mínima establecida en el Código Penal para el delito de hurto, se considera Delito Penal Militar (art. 195 CPM).

En el art. 7.17 el Régimen Disciplinario del CNP sanciona como Falta Grave causar por negligencia inexcusable daños graves en la conservación de locales, material o documentos relacionados con el servicio, o dar lugar al extravío, pérdida o sustracción de éstos por la misma causa. Constituye Falta Leve el mal uso o el descuido en la conservación de los locales, material o demás elementos de los servicios, así como el incumplimiento de las normas dadas en esta materia (art. 8.4.).

La Orden General Núm. 4, de 18 de febrero de 1998, deroga la hasta entonces vigente Orden General del Cuerpo Núm. 27, de 7 de julio de 1980 y se ajusta al Procedimiento de las Administraciones Públicas en materia de Responsabilidad Patrimonial aprobado por Real Decreto 429/1993, de 26 de marzo.

Mediante esta Orden General, se regula el procedimiento para exigir la Responsabilidad Administrativa de las personas encargadas de la custodia, utilización o mantenimiento del material, efectos, equipos y ganado de la Guardia Civil, independientemente de la vía penal o disciplinaria.

Se entiende por material, efectos, equipos y ganados, todos los bienes inventariables que, para el cumplimiento de sus fines y servicios, posee la Guardia Civil en sus Unidades, Centros, Dependencias y Almacenes propiedad del Estado que hayan sido adquiridos con fondos públicos.

Las personas, cualquiera que sea su categoría militar, que tenga a su cargo estos bienes, incurrirán en responsabilidad administrativa en los casos en que interviniendo culpa o negligencia causen perjuicio al Estado por el mal uso, menoscabo, deterioro prematuro, inutilidad o pérdida de los bienes.

La precitada Orden General, también regula el resarcimiento al que tienen derecho todo componente de la Guardia Civil en relación al daño material en los bienes de su propiedad particular cuando se produjeran en acto u ocasión del servicio, o por su mera pertenencia al Instituto, sin mediar dolo, negligencia o impericia grave por su parte.

La Sentencia del Tribunal Militar Central de 13.03.98 se refiere a la negligencia en la conservación del material: *“Una lectura atenta del precepto (art. 8.12 RDGC), tras una interpretación gramatical, o del sentido propio de las palabras, como dice el art. 3.1.CC que*

el daño causado hace referencia, no al material o elementos, sino al servicio. Así lo demuestra que el término "mismo", se consigne en singular o no en plural -mismos- como exigiría la concordancia con los sustantivos a los que tal pronombre se refiere, si tales fueren el material y los elementos. Al margen de tal disquisición de orden sintáctico, a la misma conclusión se llega tras el análisis del espíritu y finalidad de la norma disciplinaria, que pretende salvaguardar de una manera directa el exacto cumplimiento del deber, como entre otros intereses jurídicos pregonan el Art. 1 de las RR.OO, y solo de forma mediata, y en la medida que afecten a aquél, el estado de uso o conservación de los medios materiales atribuidos al personal del Cuerpo para el cumplimiento de sus deberes profesionales.

Además se ha perjudicado gravemente al servicio, pues éste queda dañado cuando no se presta, o se presta o no se realiza cabalmente, con independencia de que el perjuicio trascienda o no a las personas, bienes o intereses en cuya protección se presta".

9. LA INEXACTITUD EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DE RÉGIMEN INTERIOR.

Su límite se encuentra en la falta muy grave del art. 9.6 y que se refiere exclusivamente al incumplimiento del régimen de incompatibilidades.

Estamos ante un “norma en blanco”, por ello la Sala Quinta del Tribunal Supremo viene estableciendo límites, así la Sentencia de 17.01.94:

“Si la Autoridad sancionadora no concreta la norma de régimen interior que no ha sido escrupulosamente cumplida por el sujeto a quien se pretende sancionar, debe entenderse, en principio que la misma no existe, en cuyo caso se habría vulnerado el principio de legalidad, castigando como infracción administrativa una acción no tipificada en la Ley; pero no toda deficiencia en la omisión de la norma de régimen interior genera indefensión o es contraria el Principio de Legalidad”.

La STS 11.06.2001:

“Como tiene declarada esta Sala, el apartado 10 del art. 7 de la L.O. 11/91, constituye un tipo disciplinario en blanco que se integra por remisión al conjunto de elementos o factores que constituyen los presupuestos de aplicación de la norma, esto es, la existencia de la Orden, su recepción o conocimiento por parte del obligado y, como dato o elemento negativo, la ausencia del cumplimiento exacto de lo mandado (Sentencia de 29 noviembre de 1999), y ese inexacto cumplimiento, siempre reprochable aún cuando sea a título de falta leve, lo es tanto más en circunstancias que resultan especialmente delicadas, como en el caso presente en que, por el Fax de la Superioridad, lo servicios debían estar alertados al máximo.

Concurriendo la existencia de la Orden, recogida en la Papeleta de Servicio, conocida por el recurrente y cumplimentada sin la debida exactitud, resulta el actuar del recurrente subsumible en el art. 7.10 de la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil, y, en consecuencia, no se infringe el principio de tipicidad al sancionarse el hecho apreciado la falta que fuera atribuida por el Mando sancionador y confirmada por el Tribunal a quo”.

Verdaderamente este es un concepto amplísimo, ya que es rica y variada la legislación interna que afecta a ambos cuerpos policiales, en referencia al Cuerpo

Nacional de Policía, el artículo 8.13 del RDCNP tipifica como falta leve a la intervención en un procedimiento administrativo, cuando concurren alguna de las causas legales de abstención; el art. 7.21 prevé falta grave solicitar y obtener cambios de destinos mediando cualquier recompensa, ánimo de lucro o falseando las condiciones que los regula y el 6.9 tipifica falta muy grave la participación en huelgas, acciones sustitutivas de las mismas o en actuaciones concertadas con el fin de alterar el normal funcionamiento de los servicios.

10. LA INEXACTITUD EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES RECIBIDAS.

Su límite se encuentra en:

- La negligencia en el cumplimiento de una orden recibida, causando grave daño al servicio (art. 8.13.).
- La falta de subordinación cuando no constituya delito. (Falta Grave (art. 8.16.).
- El delito de desobediencia está tipificado en el art. 102 del Código Penal Militar:

“El militar que se negare a obedecer o no cumpliera las órdenes legítimas de sus superiores relativas al servicio que le corresponde será castigado con la pena de tres meses y un día a dos años de prisión” y el delito de Insulto a Superior se encuentra tipificado en los arts. 99 a 101; todos ellos dentro del Capítulo III “Insubordinación”.

- Si la desobediencia se produce por negligencia y además causa grave daño al servicio como consecuencia del incumplimiento de sus deberes fundamentales, estamos ante un delito tipificado en el art. 158 CPM.

El criterio que sirve de base para diferenciar la desobediencia como falta leve o las graves que basa en incumplimiento sea parcial o total y si afecta gravemente al servicio estaremos en el supuesto previsto en el artículo 8.13. RDGC.

El bien jurídico tutelado por el tipo aplicado es la disciplina y el debido mantenimiento de la relación jerárquica, en su expresión concreta del cumplimiento de las ordenes legítimas del mando, imponiendo, bajo la amenaza de la pena correspondiente a su incumplimiento, la obligación de obedecerlas siempre que se refieran al servicio que corresponda a los militares que las reciban, y sin que, en el caso de los militares de la Guardia Civil, tenga incidencia alguna ni en la obligatoriedad de su cumplimiento, ni en la posibilidad de la persecución penal de su inobservancia, la naturaleza militar o policial del servicio,

si es uno de los que legalmente les vienen atribuidos por su pertenencia al Cuerpo¹⁶².

La respuesta a la desobediencia a una orden¹⁶³, que tenga la condición de legítima puede enmarcarse en el ámbito penal o en el disciplinario, siendo los criterios para la debida conceptualización de un hecho como atentatorio a la disciplina, como delito o como falta, la ponderación de la gravedad del mismo, de la entidad del mandato, de las consecuencias de su incumplimiento y de la entidad y trascendencia del acto de insubordinación de que se trate, criterios éstos que son los que se ponderarán a los efectos de la corrección e incardinación de las conductas que se analicen. Por todas, las SSTS de 17 abril, 17 junio, 6 de julio y 20 de octubre de 1992; 18 de octubre de 1996, 15 de abril, y 15 mayo de 1997; 16 de junio de 1999; 17 de mayo de 1999; 23 de febrero de .2000; 2 de marzo y 15 de octubre de 2001; 20 de diciembre de 2002; y 14 de febrero de 2003.

¹⁶² Tribunal Supremo. Sala V de lo Militar. Sentencia de 24.02.2003.

¹⁶³ Reconocido la existencia de una orden legítima, plenamente ajustada a derecho, adecuada y oportuna, con potencial relación con el servicio en el sentido de que, el concepto de servicio abarca distintos aspectos de la vida castrense y no es susceptible de ser restringido a la estricta esfera de la actividad laboral, debiendo quedar interrelacionado con las múltiples vertientes profesionales, funcionales y derivadas del estatuto del militar, pudiendo afirmarse que la Orden del superior directo perfectamente identificado, sin conocer el sujeto pasivo subordinado la relevancia o trascendencia de los contenidos de la comunicación que se le iba a dirigir, está relacionada con el deber de presencia del subordinado al ser requerido, aún estando de baja, con afectación de la disciplina. (Tribunal Supremo. Sala V de lo Militar. Sentencia de 14 de febrero de 2003).

El ilustre Catedrático de Derecho Penal desde 1960, el Profesor Dr. D. José María **RODRÍGUEZ DEVESA**, fue traductor del idioma alemán en el lejano año de 1938, del célebre “Tratado de Criminología” del jurista y criminólogo austriaco Dr. Ernst (Josef August) **SEELIG**, (Graz 1895- Wien 1955), Doctorado en Leyes por la Universidad austriaca de Graz (1919-23), fue nombrado en 1923 Profesor Asistente del (**Krimilologics Institut der Universitat Graz**), continuando su tarea docente e investigadora de la ciencia de criminológica hasta su fallecimiento.

RODRÍGUEZ DEVESA, analiza una cuestión clave en este asunto, el problema que se suscita en las relaciones de subordinación, relativo a si la orden de cometer un delito es obligatoria para el inferior¹⁶⁴.

Anticipando que la respuesta a la cuestión no puede ser otra que no, el autor va más allá y plantea que el subordinado tiene un derecho inderogable a examinar la legalidad de la orden: un derecho a examen. Pero el derecho a examen no significa que el superior tenga que dar explicaciones al subordinado siempre que da una orden, ni tampoco que el subordinado pueda retrasar o diferir el cumplimiento de las órdenes. La obediencia militar debe ser inmediata y sin réplica. Pero sólo cuando la orden sea de las que tienen que ser obedecidas, no para las órdenes criminales (por ejemplo, para la entrega al enemigo de información prohibida, siendo consciente el inferior que el superior es un espía).

¹⁶⁴ RODRÍGUEZ DEVESA, José María. “La subordinación militar en derecho comparado. Necesidad de una regulación uniforme de los efectos jurídico-penales de la relación de subordinación”. REDEM. Núm. 75. Junio 2000.

Coincidimos plenamente con el autor hasta ahora, pero nos planteamos una cuestión que resulta habitual en la praxis dentro de la Guardia Civil, por ejemplo, en una intervención policial por robo en la que a criterio del guardia civil interviniente es preciso el análisis de huellas dactilares por el equipo de policía judicial y procede en consecuencia, a lo que el superior se niega ordenando la finalización del atestado. ¿Qué cabe hacer?, ¿Se justificaría la desobediencia?, ¿Se ampara el incumplimiento del deber de investigación y averiguación del delito?.

No olvidemos, que a diferencia de lo que ocurre en otros cuerpos policiales, en el Cuerpo de la Guardia Civil ocurre en ocasiones que el superior o mando es una persona probablemente bien capacitada desde el punto de vista de la formación e instrucción militar pero que desconoce la práctica policial.

Continúa RODRÍGUEZ DEVESA: “La equivocación del inferior al enjuiciar la orden y decidir si es de aquellas órdenes que le obligan o no, se ha de poner a cargo del inferior”.

El art. 6.4 del RDCNP, castiga como Falta Muy Grave la insubordinación individual o colectiva respecto a las autoridades o mando de que dependan, así como la desobediencia a las legítimas instrucciones dadas por aquellas.

Y el art. 7.3. del mismo, castiga como Falta Grave la negativa a realizar servicios en los casos en que lo ordenen expresamente los superiores jerárquicos o responsables del servicio, por imponerle necesidades de urgente e inaplazable cumplimiento, siempre que posteriormente se hubiesen ejecutado, salvo que las órdenes sean manifiestamente ilegales.

El art. 7.20 del RDCNP, prevé como Falta Grave los actos y omisiones negligentes o deliberadas que causen grave daño a la labor policial, o la negativa justificada a prestar la colaboración solicitada, con ocasión de un servicio siempre que no constituya falta muy grave.

En Sentencia de 24 de enero de 1991, la Sala Quinta del Tribunal Supremo, señala los elementos que debe tener la orden recibida:

- El superior o superiores de quienes emana la orden y el subordinado a quien va dirigida.
- La exigencia de que la orden se de en forma adecuada, que sea clara, concreta y personal y

además imperativa, con plena conciencia de su exigibilidad.

- Que la orden se de dentro de las atribuciones que legalmente corresponden al superior o superiores y sea relativa al Servicio.

Ante el problema que surge entre la colisión del “deber de examen de la orden por parte del inferior antes de su cumplimiento” frente al “deber de obediencia”, hay que acudir al art. 21 del Código Penal Militar, que establece: “No se estimará como eximente ni atenuante el obrar en virtud de obediencia a aquella orden que entrañe la ejecución de actos que manifiestamente sean contrarios a las leyes o usos de la guerra o constituyan delito, en particular contra la Constitución”.

En sentido contrario, la Orden debe cumplirse si no concurren aquellas circunstancias, con independencia de que posteriormente se realicen las acciones pertinentes.

El criterio delimitador de la falta leve, grave, muy grave y el Delito viene determinado por nuestra Jurisprudencia. Entre otras, las STS, Sala 5ª de 26 marzo de 1999: “*Con respecto a los límites entre la infracción*”

penal y la disciplinaria en la desobediencia a las Ordenes esta Sala se ha pronunciado en diversas ocasiones, señalando que (...) se hace preciso examinar en cada caso concreto si los hechos imputados constituyen alguna de tales infracciones disciplinarias o caen dentro del ámbito penal, manteniendo que el "criterio de gravedad" de dichos hechos imputados se muestra de ineludible utilización, valorando en cada caso para su estimación la trascendencia del acto, los accidente de lugar, modo y tiempo, la intencionalidad del agente y el origen del mandato, llegando, en todo caso a la conclusión que la apreciación de la gravedad de la desobediencia queda confinada al arbitrio de los Tribunales en cada supuesto en concreto".

STS de 20.12.2001:

"No parece que pueda asumirse la distinción entre mostrar "intención" o decidir no cumplimentar el mandato. De cualquier modo es más que evidente que se ha graduado de una manera absolutamente ajustada a Derecho la concurrencia y la magnitud de la infracción, partiendo de que dicha Orden,

con las peculiaridades concurrentes, existía y ostentaba los requisitos que para la misma exige el art. 19 del CPM cuando define la orden como "todo mandato relativo al servicio que un Superior militar da, en forma adecuada y dentro de las atribuciones que legalmente le corresponden, a un inferior o subordinado para que lleva a cabo u omite una actuación concreta".

11. TRATAR DE FORMA INCORRECTA O DESCONSIDERADA A LOS SUBORDINADOS.

Su límite se encuentra en:

- Excederse arbitrariamente en el ejercicio de la autoridad o mando cuando no constituya delito Falta Grave. (art. 8.14.).
- Impedir, dificultar o limitar el libre ejercicio de los derechos de los subordinados o de los ciudadanos cuando no constituya delito. Falta Grave. (Art. 8.15.).

- Ordenar la ejecución de prestaciones de tipo personal ajenas al servicio. Falta grave. (art. 8.23.).
- Realizar acciones que supongan vejación o menosprecio a subordinados o compañeros, dejar de auxiliar al compañero en peligro o llevar a cabo acciones u omisiones contrarias a la dignidad militar susceptibles de producir descrédito o menosprecio de la Institución. Falta grave. (Art. 8.28.).
- Observar conductas gravemente contrarias al servicio y dignidad de la Institución que no constituyan delito. Falta Muy Grave. (art. 9.9.).

El bien jurídico que en la muy grave infracción del art. 9.9 de la LRDGC se protege es la dignidad de la Guardia Civil, que se concreta en la honorabilidad o credibilidad de la Institución alcanzada por su actuación en el tiempo, ampliamente mayoritaria, de ejemplar comportamiento y abnegado servicio en el cumplimiento de las misiones y fines que tiene asignados. A esa dignidad de la Institución ha de acomodarse la de sus miembros en cuanto al propio decoro de su conducta, y esta exigencia de dignidad se convierte en deber jurídico cuando

viene impuesta por preceptos de las Reales Ordenanzas, de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado 2/1986 de 13 de Marzo, y por el propio Reglamento para el Servicio del Cuerpo, y, en consecuencia, esos miembros de la Guardia Civil están obligados a comportarse con la integridad que demanda la propia dignidad del Cuerpo a que pertenecen, de tal forma que no es preciso, para ejecutar actos contrarios a la dignidad de la Institución, que objetivamente se vea desprestigiada la del Cuerpo por la conducta de uno de sus miembros -aunque en muchos casos puede darse también ese desprestigio objetivo, al que nos hemos referido en diversas sentencias- pudiendo bastar solo, para estimar una conducta individual contraria a aquella dignidad, que desdiga de la que demanda su pertenencia al Benemérito Instituto, porque el precepto no exige que la conducta afecte a la dignidad de la Institución y la desprestigie, sino solo que sea contraria a esa dignidad.¹⁶⁵

- Maltratar de obra a un inferior, previsto en el art. 104 del CPM.

¹⁶⁵ Tribunal Supremo Sala V de lo Militar. Sentencia de 17 de septiembre de 2002

Las Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas establecen la obligación del mando de tratar de conocer a sus subordinados, cuidando solícitamente sus condiciones de vida, inquietudes y necesidades, velando por sus intereses, para que de esto modo todos estén persuadidos de que se les trata con respeto y se les guarda la consideración que merecen¹⁶⁶.

El art. 99 RR.OO establece, que la dignidad y los derechos inviolables de la persona son valores que tienen obligación de respetar y derecho a exigir los miembros de las FAS. Ningún miembro de los Ejércitos podrá hacer objeto a los demás, ni sufrir él mismo maltrato de palabra u obra, ni cualquier otra vejación o limitación indebida de sus derechos.¹⁶⁷

En el Régimen Disciplinario del CNP se contempla como falta muy grave el abuso de atribuciones y la práctica de tratos inhumanos, degradantes, discriminatorios y vejatorios a las personas que se encuentren bajo su custodia¹⁶⁸ y la grave desconsideración con los superiores, compañeros, subordinados o administrados, en especial las ofensas verbales o físicas¹⁶⁹.

¹⁶⁶ Art. 99 Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas.

¹⁶⁷ Art. 171 RR.OO.

¹⁶⁸ Art. 6.3. RD 884/89, de 14 de julio, por el que se aprueba el Reglamento Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía.

¹⁶⁹ Art. 7.1. RD 884/89.

La STS de 2 de febrero de 1993 señala: *“El que ejerza autoridad o mando debe obrar con equidad, evitando toda arbitrariedad según el art. 91 RR.OO. El art. 35 RR.OO exige la existencia de un noble compañerismo solo supeditado al buen servicio”*.

12. INVADIR, SIN RAZÓN JUSTIFICADA, LAS COMPETENCIAS ATRIBUIDAS REGLAMENTARIAMENTE A LOS SUBORDINADOS.

La inclusión de esta falta disciplinaria en el RDGC tiene su origen en el art. 8.13 del Régimen Disciplinario de las FAS que contempla como falta grave excederse arbitrariamente en el ejercicio de la autoridad o mando, sin causar perjuicio grave al subordinado o al servicio.

Se justifica en la necesidad de preservar, en el ejercicio de las funciones, áreas de responsabilidad, en las que, en justa correspondencia a la imputación de las consecuencias de la ejecución del servicio u orden de que se trate, debe existir libertad para decidir cada cual, dentro de sus facultades.¹⁷⁰.

Su límite queda establecido en:

¹⁷⁰ RODRÍGUEZ VILLASANTE Y PRIETO, José Luis. (Coordinación) Comentado por Antonio MORALES VILLANUEVA. Comentarios a la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil. L.O. 11/1991. Ministerio del Interior. Madrid. 1996. Pág. 136.

- Excederse arbitrariamente en el ejercicio de la autoridad o mando cuando no constituya delito.¹⁷¹
- Impedir, dificultar o limitar el libre ejercicio de los derechos de los subordinados o de los ciudadanos cuando no constituye delito.¹⁷²
- El abuso de autoridad y en las extralimitaciones en el ejercicio del Mando previsto en los artículos 103¹⁷³ y 138¹⁷⁴ del Código Penal Militar.¹⁷⁵

El art. 7.1 del RDCNP, castiga como falta grave la grave desconsideración con los superiores, compañeros, subordinados o administrados, en especial las ofensas verbales o físicas.

¹⁷¹ Art. 8.14. RDGC.

¹⁷² Art. 8.15. RDGC.

¹⁷³ Art. 103 CPM: “El superior que abusando de sus facultades de Mando o de su posición en el Servicio, irrogare un perjuicio grave al inferior, le obligare a prestaciones ajenas al interés del servicio o le impidiere arbitrariamente el ejercicio de algún derecho será castigado con la pena de tres meses y un día a cuatro años de prisión”.

¹⁷⁴ Art. 138 CPM: “El militar que en el ejercicio de su Mando se excediere arbitrariamente de sus facultades o, prevaliéndose de su empleo o destino, cometiere cualquier otro abuso grave será castigado con la pena de tres meses y un día a dos años de prisión”.

¹⁷⁵ El elemento normativo diferenciador entre falta grave y delito, lo constituye la producción de perjuicio grave al subordinado.

Para el General Auditor Excmo. Sr. D. Luis Bernardo **ÁLVAREZ ROLDÁN** ¹⁷⁶ gran jurista, que ha sido Segundo Jefe de la Asesoría Jurídica del Cuartel General del Aire¹⁷⁷, Abogado y Director del Curso de “Práctica Legal en el Ámbito Militar y Guardia Civil”, de la Escuela de Práctica Jurídica de la Universidad Complutense de Madrid,¹⁷⁸ que goza de un gran prestigio profesional y entre sus compañeros de armas, donde se forman cada año futuros Abogados en el ejercicio profesional; que expresa su opinión, que compartimos, en relación al precitado precepto normativo, nos dice:

¹⁷⁶ ÁLVAREZ ROLDÁN, Luis Bernardo. “Las extralimitaciones en el ejercicio del mando, delito militar”. REDEM. Núm. 80. Julio-Diciembre 2002. Ministerio de Defensa. Madrid.

¹⁷⁷ RD 430/38885/1995, de 11 de septiembre.

¹⁷⁸ Director del Curso Práctica Legal en el Ámbito Militar y Guardia Civil. D. Luis B. Álvarez Roldán. Práctica Legal en el Ámbito Militar y Guardia Civil. Profesorado: D. Ignacio de las Rivas Aramburu. General Auditor Asesor del Cuartel General del Ejército. D. Ricardo Fortún Esquifino. Coronel Auditor. Asesoría del Ministerio de Defensa. D. Antonio Serrada Morcillo. Coronel Auditor. Asesoría del Ministerio de Defensa. D. Eduardo Reigadas Lavander. Teniente Coronel Auditor. Juzgado Togado Militar Territorial 11 y Vigilancia Penitenciaria. D. Francisco de Luis y Lorenzo. Teniente Coronel Auditor. Asesoría Jurídica del INVIFAS. D. Antonio Afonso Rodríguez. Teniente Coronel. Auditor Órgano de Dirección del ISFAS. D. José María Bautista Samaniego. Comandante Auditor. Órgano de Dirección Gerencia de Infraestructura de la Defensa.

“El artículo 138 CPM, define dos tipos penales independientes y diferenciados. En una ocasión se trata del ejercicio del mando, en la otra de prevalerse del empleo ó destino y consecuentemente sin actuar en el ejercicio del mando. El primer supuesto exige la concreción, y el segundo es genérico. La extralimitación implica un ejercicio legítimo del sujeto activo en origen, y el exceso es lo que conlleva el reproche general; el prevalimiento es en todo momento ilegítimo.

El delito de maltrato de obra a inferior que, como abuso de autoridad, se tipifica en el artículo 104 del Código Penal Militar, según constante jurisprudencia de esta Sala (SSTS Sala V de 18 de Enero de 1995, 14 de Marzo de 1996, 15 de Febrero de 1997 y 23 de Febrero de 1998 y 20 de Junio de 2002 y 17 de febrero de 2003, entre otras muchas), se comete cuando el superior lleva a cabo cualquier agresión o violencia física susceptible de causar una perturbación en la incolumidad o bienestar corporal del subordinado, con o sin menoscabo de su integridad, salud y capacidad, lo que abarca desde la simple violencia física que

no produce resultado lesivo alguno, hasta la que puede causar la muerte del agredido, según se recoge en el propio precepto.

QUEROL LOMBARDERO, gran marino y jurista, había ingresado en la Armada, su amada Armada en 1954, como simple marinero de segunda –clase de marinaría- en 1950, alcanzando luego posteriormente el empleo y rango más elevado de su especialidad como miembro del denominado entonces Cuerpo Jurídico de la Armada, siendo nombrado General Consejero Togado en 1988, amante del Derecho y de su familia, de una gran espiritualidad y religiosidad, hombre de profunda fe cristiana, generoso, y ante todo un buen hombre de bien, de 69 años de edad – tenía previsto retirarse un mes después- fue asesinado vilmente por la organización terrorista ETA, el día 30 de octubre de 2000;¹⁷⁹ fue sustituido debido a este fatal asesinato, por el Excmo. Sr. D. Agustín Corrales Elizondo, en su puesto y destino como Magistrado de la Sala V del Tribunal Supremo, por quién hasta esa fecha fatídica había ocupado el cargo de Asesor Jurídico General de la Defensa del Ministerio de Defensa (AJGD);¹⁸⁰ éste excelente jurisconsulto, en expresión sincera de su genuina vocación, y en atención a su trayectoria en la marina, y su conocimiento del medio y del elemento militar, afirmaba con rigor y conocimiento de causa, ya que él empezó

¹⁷⁹ Magistrado de la Sala Quinta de lo Militar del Tribunal Supremo, en la que ingresó en 1992, falleció asesinado junto a su escolta, y el chofer en el atentado con coche bomba en la calle de Torrelaguna de Madrid. Había ascendido a General Auditor de la Armada en 1986. Era General Consejero Togado desde 1988, y pertenecía al Cuerpo Jurídico Militar de la Defensa.

¹⁸⁰ QUEROL OMBARDERO, Francisco, y QUEROL DURÁN, Fernando. Principios de Derecho Militar Español. Tomo II. Editorial Naval. Pág. 455 y ss.

su carrera desde abajo, siendo mandado por todos, y también conoció bien el mando, ya que lo ejerció bien y con Justicia y medida, durante muchos lustros, tan solo nos queda “in memoriam”, recordarle desde el corazón, reproduciendo una de sus versadas opiniones doctrinales, con la que sin duda coincidiremos todos:

“Considera que todo mando, toda atribución, tiene unos límites que no pueden rebasarse; el mando nunca se otorga a título personal, ni para otros fines que el servicio. Así la tendencia al abuso del mando es inherente a la frágil naturaleza humana, pero debe en aras de la disciplina y del servicio ser impedida, y, en su defecto, sancionada”.

Este delito no exige un dolo específico, ni prevalimiento alguno de autoridad, y el elemento subjetivo de la infracción debe estimarse que concurre siempre que el sujeto activo realice la acción de maltrato con conocimiento de la condición de inferior del maltratado y con voluntad de efectuarla (SSTS Sala V de 30 de Noviembre de 1992, 9 de Mayo de 1996, 23 de Febrero de 1998 y 15 de Noviembre de 1999, entre otras muchas de referencia).

13. NO TRAMITAR LAS PETICIONES O RECLAMACIONES FORMULADAS, SIEMPRE QUE NO CONSTITUYA FALTA GRAVE.

Su límite queda establecido en: Eludir la tramitación o resolución de los asuntos que le estén encomendados por su función o cargo. Falta Grave (art. 8.4), y la Falta Grave prevista en el art. 8.14 ya referenciada en el apartado anterior.

Los miembros de la Guardia Civil tienen limitado el Derecho de Petición. En este sentido el art. 99 de la Ley 42/1999, de 25 de noviembre de Régimen Personal del Cuerpo de la Guardia Civil otorga el Derecho de Petición individual, en los casos y formalidades que señala la Ley reguladora del mismo. Su ejercicio nunca podrá generar reconocimiento de Derechos que no correspondan de conformidad con el ordenamiento jurídico.

El art. 7.18 del Régimen Disciplinario del CNP. sanciona como Falta Grave impedir, limitar u obstaculizar a los subordinados el ejercicio de los derechos que tengan reconocidos, siempre que no constituya falta muy grave.

Esta infracción disciplinaria, exige la concurrencia por parte de su autor de un dolo o intención específica de no tramitar algún o algunos asuntos en los que deba actuar o adoptar resolución. Si la omisión del trámite, actuación o decisión en el asunto de que se trate es consecuencia del descuido o falta de diligencia, se cometerá, no esta falta, sino la grave o leve de negligencia, respectivamente

tipificadas en los arts. 7.2., y 8.5., respectivamente de la RDGC. (Sentencia del Tribunal Militar Central de 14 de Octubre de 1997).

14. LA FALTA DE RESPETO A LOS SUPERIORES Y, EN ESPECIAL, LAS RAZONES DESCOMPUESTAS Y RÉPLICAS DESATENTAS A LOS MISMOS.

Este precepto tiene su límite en: La falta de subordinación cuando no constituya delito (art. 8.16. RDGC), la falta de respeto a los superiores y, en especial, las razones descompuestas y réplicas desatentas a los mismos y el delito penal consiste en coaccionar, amenazar, o injuriar en su presencia, por escrito o con publicidad a un superior¹⁸¹.

¹⁸¹ Art. 101 CPM.

El RDCNP castiga también la falta de respeto a los superiores, en concreto:

- Art. 7.4. Falta grave; la omisión de la obligación de dar cuenta a la superioridad de todo asunto de importancia que requiera su conocimiento o decisión urgente.

Esta falta no exige una especial intención del autor, basta la apreciación del contenido irrespetuoso de las manifestaciones y su voluntaria y libres exposición por quien las formula.

Tampoco requiere la presencia del superior, puede cometerse dicha falta en ausencia de éste.

El art. 12 del Código Penal Militar delimita el concepto de SUPERIOR: “ El militar, que respecto a otro, ejerza autoridad mando o jurisdicción en virtud de su empleo jerárquicamente más elevado o del cargo o función que desempeñe, como titular o por sustitución, reglamentaria y únicamente en el desempeño de sus funciones.

La STS de 20 de mayo de 1996, nos dice que:

“La falta que fue apreciada en la vía disciplinaria no exige una especial intención en su autor, sino que basta para su apreciación el contenido irrespetuoso de las manifestaciones y su voluntaria y libre exposición por quien la formula, y como ni en la vía disciplinaria ni en el procedimiento contencioso disciplinario se ha estimado que la situación de depresión y ansiedad que había determinado la baja del recurrente anulase ni disminuyese notablemente las facultades volitivas y cognoscitivas del sancionado resulta plenamente congruente con los datos fácticos el pronunciamiento del Tribunal de Instancia,, que determina su baja médica no resulta una exención ni siquiera una atenuación de la responsabilidad del actor (...) “El respeto es, según hemos manifestado en diversas ocasiones, además del debido acatamiento a lo que se dispone, la observancia de la consideración debida, en esta caso a los superiores(...).

Los fines que tienen encomendadas las Fuerzas Armadas justifican la imposición de límites a los militares en esa libertad de expresión, porque los principios de

jerarquía y subordinación son básicos para el cumplimiento eficaz de sus misiones y esa jerarquía y esa subordinación imponen el más escrupuloso respeto en el trato a los superiores, lo mismo que éstos deben dispensar a sus inferiores el respeto que merecen”.

La Jurisprudencia viene exigiendo para que la falta adquiriera el carácter de grave o incluso de delito militar que la orden sea concreta y clara y se le aperciba al interesado del carácter obligatorio de su cumplimiento.

15. HACER PETICIONES O RECLAMACIONES EN FORMA O TÉRMINOS IRRESPETUOSOS O PRESCINDIENDO DEL CONDUCTO REGLAMENTARIO.

El límite se encuentra en:

- Hacer reclamaciones, peticiones o manifestaciones contrarias a la disciplina o basadas en aseveraciones falsas, o formularlas con carácter colectivo. Falta grave. (art. 8.17.).

- Hacer reclamaciones o peticiones con publicidad o a través de los medios de comunicación social. Falta grave (art. 8.18.).

El RDCNP castiga como faltas graves:

- La realización de actos o declaraciones que vulneren los límites al derecho de la acción sindical señalados en el artículo 19, de la L.O. 2/1986, de 13 de marzo. (Art. 7.22.).
- Promover o asistir a encierros en locales policiales u ocuparlos sin autorización (art. 7.23).
- Prescindir del conducto reglamentario para formular cualquier solicitud, reclamación o queja en las relaciones de servicio.

Hay que destacar que la falta tipificada como **grave** en el **art. 7.2., del régimen disciplinario del CNP**, que castigaba las manifestaciones públicas de crítica o disconformidad respecto a las decisiones de los superiores, **ha sido declarada nula por STS de su Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 7ª, de 23 septiembre de 1996.**

Por **MANIFESTACIÓN** se entiende no solamente la expresión de palabras de forma oral o escrita, sino también cualquier actitud o gesto que revele una intención o propósito no compatible con la disciplina militar que debe imperar en el Cuerpo de la Guardia Civil.

Se incluyen por tanto términos agresivos para razonar o en apoyo de una pretensión lícitamente aducida por el interesado.

Las aseveraciones a que se refiere la norma¹⁸² son afirmaciones de sucesos del mundo exterior que pueden ser hechos acaecidos, palabras pronunciadas, actitudes adoptadas etc. y para que se produzca la falta grave es preciso que quede probada la falsedad de lo que se aseveró como medio para la favorable acogida de la reclamación. También pueden consistir esas aseveraciones en la manifestación de interpretaciones o apreciaciones subjetivas de quien las emite referidas a hechos o dichos de otros.

La falta leve subsume dos conductas:

- Hacer peticiones o reclamaciones en forma o con empleo de términos irrespetuosos.

¹⁸² Tribunal Supremo. Sala V de lo Militar. Sentencia de 20 de febrero de 2003

- Hacerlas prescindiendo del conducto reglamentario¹⁸³ establecido.

Las Reales Ordenanzas de las FAS hacen alusión en varios artículos a esta materia, entre otros:

- a. El art. 199 regula el derecho de petición individual.
- b. El art. 201 regula el Recurso de Agravio.
- c. El art. 202 autoriza a los miembros de las FAS a exponer preocupaciones y recabar consejos.

¹⁸³ La STS de la Sala V, de 21 de octubre de 1998 el TS, ha declarado (con criterio refrendado por la reciente de 6 de mayo y de 2 de diciembre de 2002), que el fundamento de las prescripciones de las Reales Ordenanzas, sobre el uso del conducto regular o reglamentario no es otro que "el conocimiento que los sucesivos mandos deben tener de la queja o reclamación dirigida al superior común, como exigencia ineludible derivada de la disciplina y jerarquización de los militares". Y añade *ex novo* la referida STS de 02.12.02, que "no es necesaria, ni siquiera conveniente la modificación de las Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas, ni la supresión de la mención al tan repetido conducto reglamentario, y que, en efecto las peticiones de los militares tienen un tratamiento legal distinto en cuanto a requisitos de tramitación que el que corresponde a cualquier otro ciudadano, precisamente por la específica normativa aplicable a las peticiones de aquellos"

- d. El art. 203 autoriza a realizar propuestas a los Superiores.
- e. El art. 204 establece la obligación de cursar recursos y peticiones de los subordinados.

En recientes Sentencias de la Sala V del Tribunal Supremo, y entre ellas, las de 11 de enero, 26 de septiembre y 20 de diciembre de 2002, se ha examinado el alcance de la conjugación de la libertad de expresión, y el derecho a la defensa en el seno de las instituciones militares, habiéndose mantenido que, además de los límites que a la libertad de expresión señala la tutela de otros derechos dotados igualmente de rango constitucional -derechos a la intimidad y al honor, fundamentalmente-, los principios esenciales de la organización militar que se han reconocido como necesarios para el cumplimiento de sus fines -disciplina, jerarquía y unidad- imponen otros de carácter específico que han de ser respetados por quienes ostentan la condición personal de militares, siendo repudiables las expresiones irrespetuosas o descomedidas dirigidas a los superiores, por afectar a aquellos principios nucleares de subordinación y jerarquía.

Mediante la Orden General Núm. 26, de 8 de julio de 1997 de la Dirección General de la Guardia Civil, se creó en la Jefatura de Personal, la Oficina de

Información al Personal, con la finalidad de proporcionar a los miembros del Cuerpo, información y orientación acerca de los requisitos jurídicos de solicitudes referidas al Estatuto de Personal no concernientes al mando, servicio y disciplina.

Posteriormente a través de la Orden General Núm. 11, de 29 de abril de 1999 de la Dirección General de la Guardia Civil, se deroga el art. 5, de la Orden General anterior, y se crea la Oficina de Atención al Guardia, dependiente del Gabinete del Director General, a la que corresponde informar y orientar a todo miembro del Cuerpo que lo solicite, respecto a cuestiones de carácter jurídico, administrativo, social o profesional que no conciernan al mando, el servicio o la disciplina.

Las solicitudes realizadas a través de esta Oficina no tendrá en ninguna caso carácter de recurso o petición, y las respuestas que se obtengan de la misma no constituyen resolución, sobre los asuntos que se planteen, ni condicionará en modo alguno la actuación de los órganos de gestión competentes en cada caso.

La Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 13 de febrero de 1997, establece que: “La queja ante el Teniente Jefe de Línea frente a lo que considera ejercicio injusto de la Autoridad por el superior inmediato constituye, según el sentido vulgar de las expresiones empleadas por la ley, una “petición” o aún

mejor, una “reclamación” que no puede ser realizada sin quebranto de la disciplina, lo que acontece cuando la petición o reclamación se hace “en forma o términos irrespetuosos” como cuando se prescinde para hacerla, del “conducto reglamentario”.

En este preciso sentido indicar la referencia de la STS de 21 de octubre de 1998, que indica que: “Es autor de una falta leve del art. 7.15., porque el día 20 de noviembre de 1996, presentó instancia en la oficina de la Plana Mayor de su Compañía, relativa a limpieza de dependencias y garitas del Centro Penitenciario de Logroño, donde presta servicio de seguridad el personal de la Unidad, dirigida a su Capitán Jefe de Compañía, sin respetar el conducto reglamentario (Jefe de Pelotón, Jefe de Sección....)”.

El art. 7.2 del Régimen Disciplinario del CNP, sanciona como Falta Grave las manifestaciones públicas de **crítica o disconformidad** respecto a las decisiones de los superiores.

16. EL DESCUIDO EN EL ASEO PERSONAL Y LA INFRACCIÓN DE LAS NORMAS QUE REGULAN LA UNIFORMIDAD.

El límite de este precepto se encuentra en la negligencia en el cumplimiento de las obligaciones profesionales causando perjuicio grave al servicio. Falta Grave (art. 8.5.).

El art. 8.6 del Régimen Disciplinario del CNP, regula como Falta Leve el descuido en el aseo personal y el incumplimiento de las normas de uniformidad, siempre que no constituya falta de mayor gravedad, y el art. 7.14., considera falta grave no ir provisto en los actos de servicio de uniforme reglamentario, cuando su uso sea preceptivo, de los distintivos de la categoría o cargo, del arma reglamentaria o de los medios de protección o acción que se determinen, siempre que no medie autorización en contrario, así como dar lugar a su extravío, pérdida o sustracción por negligencia inexcusable.

La negligencia en el cumplimiento de las obligaciones profesionales causando perjuicio grave requiere la concurrencia de tres elementos:

- **A)** Que exista una concreta obligación profesional, establecida por la Ley Orgánica de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de

Seguridad, por las Reales Ordenanzas de las FAS o por alguna otra concreta disposición legal o complementaria.

- **B)** Que esa obligación profesional se incumpla o se cumpla deficientemente, por imprudencia o falta de diligencia del interesado.
- **C)** Que, además el incumplimiento negligente produzca un perjuicio concreto (no simplemente genérico) y demostrado para el servicio durante cuya realización surgió el deber en cuestión.

En el caso de que concurran o no se demuestre suficientemente el perjuicio concreto para el servicio, el hecho solo constituirá falta leve.

Pueden estimarse casos de perpetración de Falta Grave entre otros supuestos:

1. Presentarse para prestar un servicio que comporte la conducción de un vehículo de motor o comenzar efectivamente a prestarlo con una tasa de alcohol superior a la establecida en las normas

reguladoras de la circulación de automóviles, siempre que no exista un estado de embriaguez.

2. No comunicar con antelación razonable la indisposición para comenzar a prestar un servicio previamente designado y conocido por el interesado.

NORMAS CONCORDANTES:

- Orden General del Cuerpo Num. 54/89, sobre uniformidad y cuidado personal de la mujer. (BOC Núm. 11, de 20.04.89).
- Circular 3/96, de 19 de junio, normas sobre uniformidad y policía (BOC Núm. 18, de 02.07.96).
- Orden General del Cuerpo Núm 1/90, de 20 enero, sobre Uniformidad en el Cuerpo de la Guardia Civil. (BOC Núm. 3, de 30.01.99), que deroga la Orden General del Cuerpo Núm. 127, de 02.08.89 relativa a la denominación, composición y utilización de los uniformes de la Guardia Civil; la Orden General del Cuerpo Núm. 231, de

18.12.1990, relativa a la Uniformidad de las Matronas de la Guardia Civil; Orden General del Cuerpo Núm. 81 de 21 de mayo que ampliaba la Orden General del Cuerpo Núm. 127/89; y por último la Orden General del Cuerpo Núm. 38, de 30 septiembre de 1997, sobre Uniformidad de uso general de la Guardia Civil.

17. OSTENTAR INSIGNIAS, CONDECORACIONES U OTROS DISTINTIVOS MILITARES O CIVILES, SIN ESTAR AUTORIZADO PARA ELLO.

Su límite se encuentra en el Art. 164 del Código Penal Militar: “El militar que usar pública e intencionadamente uniforme, divisas, distintivos o insignias militares, medallas o condecoraciones que no tenga derecho a usar, será castigado con la pena de tres meses y un día a dos años de prisión”.

La existencia de los distintivos, se justifica, por un lado, por el reconocimiento externo a través de ellos de estar destinado en una zona determinada del territorio nacional, de poseer una especial preparación, de ejercer ciertos cometidos, o de haber destacado en una determinada actividad y, por otro, por el

legítimo derecho de los ciudadanos a identificar a los componentes del Cuerpo, entre otros medios, a través de ciertos símbolos externos

NORMAS CONCORDANTES:

- Orden General del Cuerpo Núm. 35/97, de 14 de agosto, sobre uso de distintivos en la Guardia Civil (BOC Núm. 25, de 10.11.97), modificada por:
- Orden General del Cuerpo Núm. 47/97, de 4 de diciembre, modificando la anterior Orden General del Cuerpo Núm. 35/97. sobre el lugar de colocación de los distintivos de Tráfico y Escuadrón.
- Orden General del Cuerpo Núm. 31/98, de 30 de octubre, modificando la anterior Orden General del Cuerpo Núm. 35/97, sobre el distintivo del Departamento de Seguridad de Presidencia del Gobierno.

- Orden General del Cuerpo Núm. 2/99, de 1 de febrero, modificando el art. 3, de la Orden General del Cuerpo Núm. 31/98.
- Orden General del Cuerpo Núm. Orden General del Cuerpo Núm. 8/99, de 13 de abril, modificando el anexo 5, "Distintivos de Mérito de Misiones Internacionales".
- Escrito 2.345 de 15.10.97, del Director General de la Guardia Civil, sobre objetivos de la Orden General del Cuerpo Núm. 35/97.
- Escrito 3869 de 31.10.97, del Subdirector General de Personal sobre Autorización de los distintivos de permanencia.
- Orden Ministerial 61/1984, de 25 de septiembre, por la que se autoriza a los miembros del Cuerpo de la Guardia Civil, a ostentar sobre el uniforme la Orden del Mérito del Cuerpo de la Guardia Civil, que le sea concedida.
- OM de Defensa de 20.11.78, sobre distintivos de brazo de los Centros de Enseñanza (DO 270).

El art. 7.15 del Régimen Disciplinario del CNP, sanciona como Falta Grave la conducta consistente en exhibir los distintivos de identificación o el arma reglamentaria sin causa justificada, así como utilizar el arma en acto de servicio o fuera de él infringiendo las normas establecidas. Y el art. 7.16., castiga la asistencia de uniforme o haciendo uso de ostentación de los distintivos de identificación a cualquier manifestación o reunión pública, salvo que se trate de actos de servicio o actos oficiales en los que la asistencia de uniforme esté indicada, y como falta leve, el art. 8.6., castiga el descuido en el aseo personal y el incumplimiento en las normas de uniformidad, siempre que no constituya falta de mayor gravedad.

18. LA OMISIÓN DE SALUDO A UN SUPERIOR, EL NO DEVOLVERLO A UN IGUAL O INFERIOR Y EL INEXACTO CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS QUE LO REGULAN.

El saludo militar constituye la expresión sincera del respeto mutuo, disciplina y unión espiritual entre todos los miembros de las Fuerzas Armadas¹⁸⁴, se esforzarán en destacar por la correcta energía en el saludo¹⁸⁵.

¹⁸⁴ Art. 41 RR.OO.

¹⁸⁵ Art. 40 RR.OO.

En esta Falta hay tres conductas que se sancionan:

- La omisión del saludo al superior, consiste en la infracción del deber de saludar y de iniciar el saludo por un subordinado, que corresponde a todo militar hacia cualquier superior en empleo.
- No devolver el saludo a un igual o inferior.
- El inexacto cumplimiento de las normas que regulan el saludo. Se refiere fundamentalmente a la falta de energía y corrección en la ejecución del saludo.

El art. 8.8 del Régimen Disciplinario del CNP, establece como falta leve la omisión intencionada de saludo a un superior, no devolverle éste o infringir de otro modo las normas que lo regulan.

19. LAS RIÑAS O ALTERCADOS ENTRE COMPAÑEROS, CUANDO NO CONSTITUYAN INFRACCIÓN MÁS GRAVE.

Su límite se encuentra en las riñas o altercados entre compañeros cuando puedan afectar gravemente a la convivencia entre los mismos (art. 8.19.).

La Sentencia del Tribunal Militar Central de 8 de mayo de 1998, señala, en relación “al bien jurídico a proteger de forma primordial”, en el tenor siguiente: “El bien jurídico protegido primordial que contempla esta norma es la normal convivencia entre compañeros, dicho tipo grave del injusto se limita a incorporar, en su núcleo descriptivo de una conducta que, por esencia, atentan contra principios y reglas que deben presidir el comportamiento de todo militar, y, en concreto, de todo Guardia Civil, un elemento valorativo, cuya consunción es instantánea –para nada atentatorio- según la Sala, a la seguridad jurídica o productor de indefensión, frente a la creencia del demandante –como es la contingencia o posibilidad de que la pendencia o pelea en cuestión suscitada genere en lo sucesivo una incompatibilidad manifiesta en el vivir en compañía profesional y personal de los miembros del Instituto que se ven envueltos en un incidente de dicho tipo”.

20. EMBRIAGARSE FUERA DEL SERVICIO, CUANDO NO CONSTITUYA EL HECHO FALTA GRAVE.

Sus límites se encuentran en:

- Embriagarse fuera del servicio cuando afecte a la imagen de la Institución, o consumir ilícitamente drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas. Falta grave (art. 8.22.).

Se incurre en falta grave consistente en "Embriagarse fuera del servicio cuando afecte a la imagen de la Institución" prevista en el art. 8.22 LO. 11/1991; por lo que el tipo excluye otras dos situaciones de embriaguez típica, esto es, la simple ebriedad constitutiva de la falta leve del art. 7.20, así como la embriaguez durante el servicio o con habitualidad, que integra la falta muy grave del art. 9.8. Ahora bien, la embriaguez es solo el presupuesto para que pueda tenerse por cometida la falta apreciada, debiendo complementarse con el resultado consistente en la afección a la imagen del Benemérito Instituto de la Guardia Civil. Este elemento normativo del tipo resulta relativamente indeterminado, por lo que habrá de tenerse por cumplido

como conclusión lógica y racional de un proceso deductivo, a partir de la concurrencia de concretos hechos acreditadamente protagonizados por el sujeto activo, cuyas características permitan sostener la negativa incidencia en el bien jurídico que la norma disciplinaria protege que, a la postre, no puede ser otro que la dignidad institucional, aunque la referencia inmediata se contraiga ahora al buen nombre, concepto, representación externa o percepción que los ciudadanos tengan del Cuerpo de la Guardia Civil que, en todo caso, se pretende que sea favorable y positiva como corresponde a la naturaleza y funciones que ésta cumple en la prestación de servicios públicos tan próximos a la ciudadanía. Esta imagen, esto es, el crédito y prestigio que le son inherentes, se empaña cuando de su proyección forman parte componentes que objetivamente deban considerarse indecorosos, insolentes o indignos, derivados de la actuación desarreglada de alguno de sus miembros, con el reiterado efecto perjudicial para la fama y realce de la Institución que la norma disciplinaria tiende a preservar.

- Realizar estas actividades durante el servicio o con habitualidad. Falta muy grave (art. 9.8.).

Según reiterada Jurisprudencia, existe **habitualidad** cuando se tuviere por cualquier medio constancia de dos o más episodios de embriaguez, resultando indiscutible que la amplia referencia a cualquier medio como fuente de conocimiento acoge la anotación de los sucesos en la documentación militar del interesado, con independencia de que la razón de la anotación de la que derive el conocimiento, haya sido la imposición de correctivos como respuesta de la autoridad militar a la irregular conducta del sancionado, consisten en embriagarse en distintas ocasiones.

- El art. 148 CPM, castiga con la pena de tres meses y un día a seis meses de prisión, al militar que en acto de servicio de armas o transmisiones voluntaria o culposamente se embriagare o drogare, resultando excluida o disminuida su capacidad para prestarlo.

La Orden General del Cuerpo Núm. 5, de 7.03.2001, prohíbe al personal que se encuentre desempeñando cualquier clase de servicio, dentro o fuera de Unidades, Centros o Instalaciones, ingerir ningún tipo de bebida alcohólica.

Tampoco podrán ingerir bebidas alcohólicas quienes, aun no estado de servicio, vistan uniforme o porten armas de fuego.

La precitada Orden General del Cuerpo, permite en el supuesto de servicios cuyos objetivos y procedimientos, como por ejemplo labores de obtención de información o investigación criminal, entre otros, o el ambiente en el que se realiza, hagan imprescindible el consumo de bebidas alcohólicas, la realización de dicho consumo, si bien no exime de la responsabilidad en que se puede incurrir por la infracción disciplinaria, prevista en el art. 9.8., del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil.

El Régimen Disciplinario del CNP en su art. 7.19. sanciona, como falta grave embriagarse fuera del servicio, cuando no afecte a la imagen de la Policía o de la función pública, o consumir drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas, y el art. 6.12., considera falta muy grave embriagarse o consumir drogas tóxicas, estupefacientes o sustancias psicotrópicas durante el servicio o con habitualidad.

Para que concurra el tipo es necesario que se produzca perturbación de las facultades mentales que caracterizan la intoxicación aguda o embriaguez semiplena. Por tanto se observa que no se sanciona ingerir bebidas alcohólicas, sino embriagarse.

21. ACUDIR DE UNIFORME A LUGARES O ESTABLECIMIENTOS INCOMPATIBLES CON LA CONDICIÓN DE GUARDIA CIVIL, SALVO EN ACTOS DE SERVICIO.

Su límite se encuentra en la falta muy grave prevista en el art. 9.9., observar conductas gravemente contrarias a la disciplina, servicio o dignidad de la Institución que no constituyan delito.

El art. 7.16 del Régimen Disciplinario del CNP, regula como Falta Grave asistir de uniforme o haciendo uso de ostentación de los distintivos de identificación a cualquier manifestación o reunión pública, salvo que se trate de actos de servicio o actos oficiales en los que la asistencia de uniforme esté indicada.

La Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 1 marzo de 1993, define, como “actos de servicio” el conjunto de actos que incumbe realizar a los miembros de las Fuerzas Armadas, para el cumplimiento de la misión que constitucionalmente les ha sido confiada, tal como lo defina la Sentencia de esta Sala de 20.06.90, o ya se entienda en un sentido más general y abstracto como la organización de medios personales y materiales cuyo fin es la defensa nacional, actividad esencial y permanente que exige la existencia de dicha organización o Servicio administrativo, de carácter *uti universi*, diferenciado del servicio público, entendido en un sentido estricto o técnico, en cuanto no tiene

como destinatario o destinatarios determinados usuarios, sino toda la colectividad globalmente considerada”.

22. REALIZAR ACTOS CONTRARIOS A LA DIGNIDAD EXIGIBLE A TODO MIEMBRO DE LA INSTITUCIÓN.

El límite se encuentra en la realización de acciones que supongan vejación o menosprecio a subordinados o compañeros, dejar de auxiliar al compañero o compañeros, dejar de auxiliar al compañero en peligro o llevar a cabo acciones u omisiones contrarias a la dignidad militar susceptibles de producir descrédito o menosprecio en la institución (art. 8.28.) o que la conducta sea gravemente contraria a la disciplina, el servicio o la dignidad de la Institución y no constituya delito. Falta muy grave (art. 9.9.).

El artículo 7.7 del RDCNP, tipifica como falta grave el atentando grave a la dignidad de los funcionarios o de la Administración.

La Sentencia del Tribunal Militar Central de 28.05.97 señala: *“En sentido amplio casi todas las infracciones disciplinarias son contrarias a la dignidad, pero le legislador reserva la tipificación específica sólo para aquellos casos en que de*

un modo directo se vulneran los valores morales haciendo desmerecer a la persona, pues como dice la Sala 5ª, la dignidad es la consideración o concepto que a la persona tienen los que les rodean (S.05.02.91) o atencimiento a la moral social, vigente (S. 21.09.88), o, como dicen otras, dignidad es seriedad, decoro y probidad”.

Según reiterada Jurisprudencia, para la comisión de faltas contrarias a la dignidad es indiferente que se esté o no de servicio, de uniforme o sin él; lo que se castiga es la imagen deplorable que ciertos actos realizados por un miembro de la Guardia Civil que dañan la imagen de todo el Cuerpo.

La STS, de 16 de junio 1993, es clarificadora en este preciso sentido:

“Se es militar en todo momento y su comportamiento debe ser ejemplar tanto dentro como fuera de la Unidad a que pertenezca, sin que sea admisible la argumentación que no tiene carácter castrense lo que se haga o diga fuera del destacamento en que se halle destinado o sin responder al cumplimiento de una orden, pues no hay

dos reglas o pautas de conducta, según las circunstancias, sino una sola, la ajustada a las RR.OO. que rigen en todo momento, **mientras se es militar**".

Observar conductas gravemente contrarias a la dignidad de la Institución, en principio, no pueden estimarse, en sí mismos, incompatible con la exigencia de "*lex certa*" que se deriva del principio de legalidad de las infracciones, pero siempre que los hechos que se reputaron gravemente contrarias a esa dignidad, o al servicio o a la disciplina, sean de tal naturaleza que pueda racionalmente preverse, utilizando criterios lógicos, técnicos o de experiencia, que pueden estar integrados en la falta muy grave que tipifica el precepto. La indeterminación de esos conceptos ha de estar, por así decirlo, compensada por la precisión de la Autoridad que los aplica señalando de qué modo los hechos se integran en aquel concepto jurídico y así determinarlo (SSTC 69/1989 y 270/1994, cuya doctrina recogen, entre otras, las de esta Sala [V del TS] de 20 de Marzo de 1997, 23 de Abril de 1997 y 14 de Septiembre de 1998)¹⁸⁶.

Según establece la Sala V del Tribunal Supremo en Sentencia de 9 de diciembre de 2002:

¹⁸⁶ Tribunal Supremo. Sala V de lo Militar. Sentencia de 24 de febrero de 2003

“La razón de ser del tipo disciplinario del art. 9.9., de la L.O. 9/1991, deriva de que: *los miembros de la Guardia Civil deben ser siempre un dechado de moralidad, según el art. 5.1.c) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado. Igualmente, el art. 42 de las Reales Ordenanzas de las Fuerzas Armadas, regla moral de la Institución Militar, obliga a todo aquel que ostente la condición de militar, a "velar por el buen nombre de la colectividad militar y por el suyo propio en cuanto miembro de ella, manifestando con su forma de proceder los principios que animan su conducta y el propósito de no dar motivo de escándalo", precepto que debe ser puesto en relación con los arts. 2 y 3 del Reglamento para el Servicio del Cuerpo, en cuanto determinan que "el mayor prestigio y fuerza moral del Cuerpo es su primer elemento, y asegurar la moralidad de sus individuos, la base fundamental de la existencia de esta Institución". Tal desajuste también resulta evidente porque el público sentimiento de respeto y consideración que la Institución merece a la sociedad, se ve defraudado cuando un Guardia Civil no se comporta con la moralidad que de todo miembro del Benemérito Instituto cabe esperar.*”

23. EL JUEGO EN DEPENDENCIAS OFICIALES, SIEMPRE QUE NO CONSTITUYAN UN MERO PASATIEMPO O RECREO.

El Régimen Disciplinario del CNP, sanciona como falta grave cualquier clase de juego que se lleve a cabo en las dependencias policiales, siempre que perjudique la prestación del servicio o menoscabe la imagen policial. (Art. 8.9.).

El juego debe realizarse en dependencias oficiales, entendiéndose por tales, todas las incluidas dentro del acuartelamiento, a excepción de los domicilios particulares que se encuentren en el recinto del mismo. (Los denominados técnicamente PABELLONES). Ya que a tenor de lo establecido en la Orden General del Cuerpo Núm. 54 de 08 de agosto de 1994, sobre Regulación de pabellones en la Guardia Civil, los pabellones tienen la consideración de domicilio privado.

Se entiende que esta falta se comete al realizar juegos de suerte, envite o azar que impliquen una transacción económica o de otra orden y que por tanto no constituyan un mero pasatiempo o recreo.

24. CONTRAER DEUDAS INJUSTIFICADAS CON SUBORDINADOS.

El límite se encuentra en el que las deudas contrarias afecten a la dignidad militar y produzcan descrédito o menosprecio de la Institución lo que constituye una falta grave (art. 8.28.) o que la conducta sea gravemente contraria a la disciplina, el servicio o la dignidad de la Institución y no constituya delito. Falta muy grave (art. 9.9.).

La comisión de esta falta tiene tres requisitos:

1. Que exista una relación jerárquica entre acreedor y deudor.

Se castiga por un lado la posibilidad de que el superior haya obtenido el crédito prevariándose de su empleo y situación jerárquica y por otro, el desprestigio que supone el hecho de que un superior solicite préstamos injustificados a sus subordinados.

2. Que la contracción de deudas se materialice en cantidades de dinero o en cosa cierta.

3. Que las deudas sean injustificadas. Reiterada jurisprudencia viene señalando que no concurre esta falta cuando han concurrido circunstancias como gastos de enfermedad, situaciones familiares justificadas, etc.

25. SUSTRATER O DETERIORAR MATERIAL O EFECTOS DE CARÁCTER OFICIAL Y DE ESCASA ENTIDAD.

El límite se encuentra:

- La sustracción o el deterioro de material o efectos de carácter o efectos de carácter oficial cuando no constituya delito. Falta grave (art. 8.25.).
- La destrucción, deterioro, abandono o sustracción total o parcial del equipo reglamentario o efectos que tenga bajo su custodia o responsabilidad por razón de su cargo o destino. Delito Militar previsto en el art. 195 del CPM; y para el caso que dicho material no esté bajo su cargo o custodia pero

esté afectado al servicio de las Fuerzas Armadas se tipifica en el art. 196 del CPM.

El Régimen Disciplinario del CNP sanciona, como falta grave causar por negligencia inexcusable daños graves en la conservación de locales, material o documentos relacionados con el servicio, o dar lugar al extravío, pérdida o sustracción de éstos por la misma causa (art. 7.17.); y como falta leve el mal uso o descuido en la conservación de los locales, material o demás elementos de los servicios, así como el incumplimiento de las normas dadas en esta materia (art. 8.4.).

Es pacífica y unánime la Jurisprudencia¹⁸⁷ que abunda en el sentido de que debe hacerse abstracción de las razones intencionales lucrativas, así como de la valoración económica de los objetos, toda vez que el bien jurídico protegido, aún encontrándose encuadrado el tipo en el seno de los Delitos contra la Hacienda Militar, es complejo y ha de entenderse que la punición recae sobre la mera sustracción de material de guerra, armamento o munición, con abstracción del "*animus*" concurrente en el sujeto activo de la infracción delictiva, así como con independencia del mayor o menor valor de lo sustraído,

¹⁸⁷ Por todas, la Sentencia del Tribunal Supremo. Sala V de lo Militar, de 25 de octubre de 2001.

debiendo ponderarse, para la comprensión del alcance de este delito, circunstancias tales como la importancia para los intereses de la Defensa del material, la peligrosidad de su mera tenencia, manejo o transmisión y el potencial riesgo del tráfico con el mismo. En este orden de ideas, la Sentencia de esta Sala de 17 de Diciembre de 1993, expresa que "tanto por su descripción literal como por el bien jurídico protegido, los párrafos segundo y tercero del artículo 196 del Código Penal Militar, recogen figuras delictivas distintas a la contemplada en el párrafo primero, de tal forma que si tratándose de material o efectos en general, destinados al servicio de las Fuerzas Armadas, ha de tenerse en cuenta para su calificación como delito o falta, que el valor de lo sustraído o receptado exceda o no de la cuantía mínima, establecida en el Código Penal, para el delito de hurto, cuando la acción ilícita recae sobre material de guerra, armamento o munición, es irrelevante, para su configuración como delito, el valor de lo sustraído o receptado". Con idénticos criterios se manifiestan entre otras, las de 7 de Octubre de 1993 y 29 de Marzo de 1995, así como la de 4 de Julio de 1997, en la que se precisa cómo "una doctrina consolidada de esta Sala, que parte de la Sentencia de 10 de Mayo de 1989, viene considerando que el delito previsto y penado en el segundo párrafo del artículo 196 del Código Penal Militar no requiere,

para su integración, que el objeto sustraído tenga un valor igual o superior a la cuantía mínima establecida en el Código Penal para el delito de hurto, pues la constitutiva y especial peligrosidad del material de guerra, armamento y munición impide conceptuar el tipo descrito en el segundo párrafo del mencionado artículo como una mera forma agravada del descrito en el párrafo primero".

Habrà que atender al concepto de escasa entidad que se aplica cuando de faltas leves se trata y atender igualmente al valor del bien destruido y la importancia del mismo. No cabe identificar la escasa entidad con la ínfima cuantía, con exclusividad para determinar la aplicación de una u otra falta, es evidente que hay que tener en cuenta el valor de lo sustraído o deteriorado, pero también su naturaleza, importancia, trascendencia o características, hay que huir del abuso en la tipificación de todas las faltas como graves y buscar el restablecimiento del orden jurídico militar utilizando al máximo los remedios más directos y menos gravosos que la Ley pone en manos de las autoridades o mandos con potestad disciplinaria¹⁸⁸.

¹⁸⁸ STS Sala V de 28 de diciembre de 2002.

Se tipifican dos tipos de conductas: producir daños y apoderarse de algo.

El material o los efectos han de reunir dos características: tener carácter oficial y ser de escasa entidad.

La STC 21/96, de 23.04.96 señala, que: *"No parece racional, ni se compadece con una interpretación lógica y sistemática afirmar que la palabra "efectos", recibe una significación distinta en todas estas normas que describen unas infracciones muy similares, aunque de diferente gravedad, utilizando el mismo verbo típico "sustraer" y un sujeto activo especial (funcionario o militar).*

Si es evidente -y pacífico criterio sustentado doctrinal y jurisprudencialmente - que las palabras "caudales y efectos públicos" (art. 394 CP) comprenden el numerario o cosas muebles, dinero o títulos valores, parece lógico deducir que la expresión "material o efectos" usada por el derechos penal y disciplinario militar reciba la misma interpretación, abarcando tanto el dinero o numerario como los restantes bienes muebles destinados a la logística militar".

Este delito está tipificado en el art. 195 del CPM, que castiga con la pena de prisión de tres meses y un día a dos años al militar que destruya, deteriore, abandone o sustraiga, total o parcialmente, el equipo reglamentario, materiales o efectos que tenga bajo su custodia o responsabilidad por razón de su cargo o destino, siempre que el valor sea igual o superior trescientos euros.

La pena aumenta de uno a seis años de prisión cuando el material sea de guerra, armamento o munición. Si los hechos revisten especial gravedad, se impondrá la pena de tres a diez años de prisión.

Por otra parte, el militar que sustraiga o recepte material o efectos que, sin tenerlos bajo su cargo o custodia, estén afectados al servicio de las Fuerzas Armadas, será castigado con la pena de prisión de tres meses y un día a dos años, siempre que su valor sea igual o superior a la cuantía mínima a 300 euros (art. 196 CPM).

La pena aumenta de seis meses a seis años de prisión cuando el material sea de guerra, armamento o munición. Si los hechos revisten especial gravedad, se impondrá la pena de dos a ocho años de prisión.

También se castiga a aquellos que con conocimiento de su ilícita procedencia, adquieran o tengan en su poder los efectos a que se refieren los artículos anteriores.

26. TOLERAR EN EL PERSONAL SUBORDINADO ALGUNA DE LAS CONDUCTAS TIPIFICADAS COMO FALTA LEVE EN LA LEY DISCIPLINARIA.

El art. 90 RR.OO establece, “la obligación del militar que está al mando de velar por la fiel observancia de la disciplina en su unidad y, caso de hallar falta, será responsable de ella si no toma la providencia correspondiente para evitarla o corregir a los culpables”.

El límite se encuentra en el art. 8.34. RDGC, al considerar falta grave: tolerar en el personal subordinado cualquier conducta tipificada como falta grave.

El art. 9.12. RDGC sanciona, como falta muy grave tolerar en el personal subordinado cualquier conducta tipificada como infracción disciplinaria muy grave.

El art. 7.6. RDCNP sanciona, como falta grave al Jefe o Superior que no mantiene la debida disciplina o tolera el abuso o extralimitación de facultades en el personal subordinado.

En el Cuerpo de la Guardia Civil, se sanciona en esta falta, en sus diferentes grados, el comportamiento que implique:

- Haber exteriorizado su propósito de no castigar la infracción observada, o bien.
- Haber permitido que transcurriera el tiempo preciso para que la falta prescribiera sin sancionarla.

27. LAS DEMÁS QUE, NO ESTANDO INCLUIDAS EN LOS TIPOS ANTERIORES, CONSTITUYEN UNA LEVE INFRACCIÓN A LOS DEBERES QUE IMPONEN LAS DISPOSICIONES QUE RIGEN LA ACTUACIÓN DE LA GUARDIA CIVIL.

Nos encontramos ante una norma en blanco de nuestro Ordenamiento, que bien puede servir de “cajón de sastre” para sancionar cualquier conducta de difícil o imposible incardinación en alguno de los tipos anteriores. Teniendo en cuenta la variedad y extensión de los preceptos disciplinarios y penales que son aplicables

a la Guardia Civil, en la práctica la comisión de esta falta puede ser más habitual de lo que sería deseable.

El Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía prevé, en su artículo 8.10., que las acciones u omisiones tipificadas como faltas graves y que, de acuerdo con los criterios de: intencionalidad; perturbación en el normal funcionamiento de la Administración y de los servicios policiales; daños y perjuicios o la falta de consideración que puedan implicar para los ciudadanos y los subordinados; quebrantamiento que pueda suponer de los principios de disciplina y jerarquía propios del Cuerpo Nacional de Policía; reincidencia y en general por su escasa trascendencia para la seguridad ciudadana merezcan la calificación de falta leve.

La Sentencia de la Sala Quinta del Tribunal Supremo de 24.10.95, señala:

“Es una norma en blanco que define una falta o tipo disciplinario de carácter residual que precisa, para que una conducta pueda ser incardinada en él, que se consigne de forma expresa el deber infringido y la obligada referencia a la norma que impone tal deber.

La misma indeterminación de los hechos, lo que nos lleva a estimar que tales resoluciones han conculcado el principio constitucional en su faceta de falta de tipicidad, por cuanto no se da en la sanción recurrida, la exigible delimitación, concreción y determinación de la conducta que se pretende reprender, ni del deber que se estima infringido”.

La STS de su Sala V de 21 de diciembre de 1994, establece que:

“La técnica legislativa utilizada en esta fórmula no está reñida, cuando se emplea en la regulación del Derecho disciplinario y particularmente para la tipificación de las faltas leves, con la exigencia de *lex certa* que es inherente al principio de legalidad, siempre que le sea posible al destinatario de la norma conocer con seguridad, en las disposiciones correspondientes, los deberes cuyo

incumplimiento le puede acarrear la imposición
de una sanción”.

CAPITULO III . FALTAS GRAVES¹⁸⁹ .

Las sanciones que pueden imponerse por faltas graves son:

- Pérdida de haberes de cinco a veinte días.
- Arresto de un mes y un día a dos meses en establecimiento militar.
- Pérdida de destino.

Habiendo comparado con detenimiento en el capítulo anterior las faltas graves y muy graves que tiene relación en razón de su alcance con las respectivas faltas leves, en este capítulo y en el siguiente nos detendremos sólo en aquellos aspectos no analizados hasta ahora.

DISCRIMINACIÓN.

En relación al **DERECHO A LA IGUALDAD**, previsto y amparado por el art. 14 de la Constitución, y el art. 8.2 del RDGC sancionan, toda actuación de los miembros de la Guardia Civil que suponga discriminación por razón de raza, sexo, religión, lengua, opinión, lugar de nacimiento, vecindad o cualquier otra condición o circunstancia personal o social, siempre que no constituya delito.

¹⁸⁹ La Disposición Adicional Cuarta de la L.O. 8/1998, de 2 de diciembre, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas, ha modificado los arts. 8.28 a 8.33 del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil.

El art. 6.3 del Reglamento Disciplinario del CNP sanciona, como falta muy grave las conductas tipificadas como el abuso de atribuciones y la práctica de tratos inhumanos, degradantes, discriminatorios y vejatorios a las personas que se encuentren bajo su custodia.

NEUTRALIDAD POLÍTICA.

En relación al **DEBER DE NEUTRALIDAD POLÍTICA**, se sanciona como Falta Grave prevista en el art. 8.3 RDGC, toda aquella actuación que infrinja gravemente el deber de neutralidad política, realizando actos irrespetuosos o emitiendo públicamente expresiones contrarias al ordenamiento constitucional, a los símbolos, instituciones o autoridades del Estado, de las Comunidades Autónomas o de las Corporaciones Locales, a los Parlamentarios o a los representantes de otros Estados cuando no constituya delito.

Encuentra su límite en:

- Manifestar una actitud abiertamente contraria al ordenamiento constitucional o a S.M. El Rey (art. 9.1.).

- Promover o pertenecer a partidos políticos o sindicatos, o desarrollar actividades políticas o sindicales (art. 9.7.).

Los Delitos Militares previstos en ésta materia, entre otros, son:

- Ofender o ultrajar a la Nación Española, su Bandera, Himno o alguno de sus símbolos o emblemas (art. 89 CPM).
- Injuriar de palabra, por escrito o por cualquier medio de publicidad a los Ejércitos, las Instituciones, Armas, Clases o Cuerpos determinados dentro de los mismos (art. 90 CPM)

El artículo 6.1 del RDCNP prevé, como falta muy grave el incumplimiento del deber de fidelidad a la Constitución en el ejercicio de sus funciones.

El art. 182 de las Reales Ordenanzas establece, dentro del Tratado Tercero, Título V, la obligación para todo miembro de las Fuerzas Armadas, de respetar cualquier opción política o sindical de las que tienen cabida en el orden constitucional, debiendo mantener su neutralidad política, no pudiendo participar en actividades políticas o sindicales, ni tolerar aquellas que se refieran al ejercicio

o divulgación de opciones concretas de partidos o grupos políticos o sindicales dentro de los recintos militares.

Establece la prohibición de afiliación o colaboración en ningún tipo de organización política o sindical no pudiendo asistir a sus reuniones ni expresar públicamente opiniones sobre ellas.

Sin embargo, el mismo precepto permitía a los militares no profesionales (ahora desaparecidos) durante el tiempo de la prestación de su servicio en las Fuerzas Armadas mantener la afiliación que con anterioridad tuvieran, si bien, se tenían que abstener de realizar actividades políticas y sindicales.

El ejercicio del Derecho de Sindicación y de la Acción Sindical, por parte de los miembros del Cuerpo Nacional de Policía, tendrá como límites, el respeto de los Derechos Fundamentales y Libertades Públicas reconocidos en la Constitución y, especialmente el Derecho al Honor, a la Intimidad y a la propia Imagen, el crédito y prestigio de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad del Estado, la Seguridad Ciudadana y de los propios funcionarios y la garantía del secreto profesional¹⁹⁰.

¹⁹⁰ Art. 40 RR.OO.

También constituye límite para miembros del CNP en el ejercicio estos Derechos, los principios de actuación básica que deben tener en cuenta todos los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, regulados en el art. 5 de la L.O. 2/1986, entre otros:

- Ejercer sus funciones con absoluto respeto a la Constitución y al resto del Ordenamiento Jurídico.
- Actuar, en el cumplimiento de sus funciones, con absoluta neutralidad política e imparcialidad y, en consecuencia sin discriminación alguna por razón de raza, religión u opinión.
- Actuar con integridad y dignidad. En particular, absteniéndose de todo acto de corrupción y oponerse a él resueltamente.

El RDCNP sanciona:

- La participación en Huelgas (art. 6.9.) como falta muy grave.
- La realización de actos o declaraciones que vulneren los límites al derecho de acción sindical señalados en el art. 19 de la L.O. 2/1986, de 13 de marzo, de Libertad Sindical. En el RDCNP

queda regulada por su art. 7.22., y la vulneración de dicho precepto reglamentario puede incurrir en una Falta Grave.

- Promover o asistir a encierros en locales policiales u ocuparlos sin autorización. En el RDCNP queda regulada por su art. 7.24., y la vulneración de dicho precepto reglamentario puede incurrir en una Falta Grave.

EN RELACIÓN A LA UTILIZACIÓN DE VIDEOCÁMARAS POR LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD EN LUGARES PÚBLICOS.

En relación a la **UTILIZACIÓN DE VIDEOCÁMARAS, POR LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD EN LUGARES PÚBLICOS**, regulada en la L.O. 4/97, de 4 de agosto, sobre la utilización de videocámaras por las FCS en lugares públicos. El Régimen Disciplinario de la Guardia Civil, sanciona la utilización impropia y/o ilegal, como una falta grave:

- Instalar u ordenar la instalación de videocámaras fijas o medios técnicos análogos para fines previstos por la Ley, sin cumplir todos los requisitos legales (art. 8.29.).

- Infringir de cualquier modo las condiciones o limitaciones fijadas en la resolución por la que se autorizó una videocámara fija o medio técnico análogo (art. 8.30.).
- Utilizar u ordenar la utilización de videocámaras móviles, sin cumplir todos los requisitos exigidos por la Ley. (art. 8.31.)
- Conservar las grabaciones lícitamente efectuadas con videocámaras o medios técnicos análogos por más tiempo o fuera de los casos permitidos por la Ley, o cederlas o copiarlas cuando la Ley lo prohíbe (art. 8.32.).
- Cualquier otra infracción a la normativa legal sobre utilización de videocámara legal sobre utilización de videocámaras por las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en lugares públicos, que no constituyan falta muy grave o delito.

El art. 9.3. RDGC, modificado mediante la Disposición Adicional Cuarta de la L.O. 8/1998, de 2 de diciembre, de Régimen Disciplinario de las Fuerzas Armadas (RDFAS), ha modificado el art. 9.3., del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil (RDGC), en el sentido que sanciona como falta muy grave las infracciones siguientes:

- Alterar o manipular los registros de imágenes o sonidos, siempre que no constituya delito.
- Permitir el acceso de personas no autorizadas a las imágenes y sonidos grabados, o utilizar éstos para fines distintos de los previstos legalmente.
- Reproducir imágenes y sonidos para fines distintos de los previstos legalmente.
- Utilizar los medios técnicos regulados en dicha normativa legal para fines distintos de los previstos en la misma.

Los fines previstos en el ordenamiento para los registros de imágenes y sonidos son, fundamentalmente:

- Contribuir a asegurar la convivencia ciudadana.
- Erradicar la violencia.
- Utilización pacífica de las vías y espacios públicos.
- Prevenir la comisión de delitos, faltas o infracciones contra la seguridad pública.

LIBERTAD SEXUAL.

En relación a la **LIBERTAD SEXUAL**, el art. 8.20. RDGC sanciona, como falta grave atentar contra la libertad sexual de los subordinados prevaliéndose de su condición cuando el acto no constituya delito.

El 8.21. RDGC sanciona, mantener relaciones sexuales con trascendencia pública en acuartelamientos cuando atenten a la dignidad personal o al prestigio de la Institución.

El límite de la mencionada falta grave 8.20. RDGC, se encuentra incardinado en el art. 106 del CPM, que castiga con pena de tres meses y un día a cinco años de prisión al superior que tratare a un subordinado de manera degradante o inhumana.

Según constante jurisprudencia de la Sala V del TS¹⁹¹, el delito de abuso de autoridad -esa es la rubrica del Capítulo III- y, por tanto,

¹⁹¹ Tribunal Supremo Sala V de lo Militar. Sentencia de 2 de octubre de 2001, que recoge entre otras las SSTs de 10-10-90, 14-9-92, 23-3-93, 12-4-94, 29-4-97, 25-11-98 y 23-1-2001, todas ellas en el mismo sentido.

como un delito contra la disciplina, que se protege en dicho Título V., es un delito pluriofensivo, porque no es solo la libertad sexual y la integridad moral, ni el pudor el bien jurídico afectado en este caso, ni, en general, la integridad del ofendido, personal y moral, sino también el esencial valor de la disciplina en los Ejércitos, disciplina que tiene una doble dirección: de inferior a superior y también de superior a inferior.

El inferior debe respeto y obediencia a su superior, pero también el superior tiene el inexcusable deber militar de respetar la dignidad del inferior y así el art. 171 de las Reales Ordenanzas para las Fuerzas Armadas, aprobadas por Ley 85/1978 de 28 de Diciembre, refiriéndose a los deberes y derechos del militar, proclama con toda claridad que la dignidad y los derechos inviolables de la persona son valores que tiene obligación de respetar y derecho a exigir, añadiendo que ningún miembro de los Ejércitos podrá hacer objeto a los demás, ni sufrir el mismo, maltrato de palabra u obra, ni cualquier otra vejación o limitación indebida de sus derechos.

Y entre las obligaciones del Mando está la de velar por los intereses de sus subordinados para que todos estén persuadidos de que se les trata con respeto y se les guarda la consideración que merecen (art.

99 Reales Ordenanzas). Como decimos en nuestra sentencia de 25-11-98, la circunstancia de la necesaria convivencia de los militares en las guardias y servicios hace más difícil y comprometida la situación de la mujer militar que resulta víctima de tan reprobables acciones por parte de un superior. Y conviene aquí recordar la constante y pacífica doctrina de esta Sala de que la condición de superior es permanente y no queda a la disposición de las partes que integran la relación jerárquica.

Para la existencia del trato degradante, la jurisprudencia del Tribunal Europeo (Sentencias de 18-1-1978, y de 25 de abril del mismo año) vienen señalando, en doctrina recogida por nuestras sentencias, junto a ese mínimo de gravedad, cuya apreciación es cuestión relativa por su propia naturaleza y depende del conjunto de circunstancias del caso y especialmente de la duración de los malos tratos y de sus efectos físicos y mentales y, a veces del sexo, de la edad, del estado de salud de la víctima etc., el requisito de que los malos tratos puedan crear en las víctimas sentimientos de temor, de angustia y de inferioridad, susceptibles de humillarles, envilecerles y de quebrantar, en su caso, su resistencia física o moral.

Esta Sala entiende que ambas exigencias concurren en los hechos.

En efecto, el supuesto de autos presenta algunas circunstancias singulares, porque el hecho ocurrió estando el superior desempeñando el servicio de Suboficial de Guardia y la ofendida acababa de salir de la prestación de una de las que, en directa dependencia de dicho Suboficial, debían prestarse en el buque¹⁹².

En esa situación en que la jerarquía y subordinación entre un marinero y su superior se ve reforzada por esa relación de servicio, la conducta de éste, infringiendo aquellos deberes para con su inferior a que nos hemos referido, entraña una mayor gravedad y al ataque a la libre voluntad de la subordinada, que afecta a la dignidad personal de ella, ha de unirse la falta de respeto a su dignidad profesional, que es inseparable de la personal e íntegra, también, el patrimonio de su integridad moral, que se lesiona cuando la inferior es tratada, en esas circunstancias, como simple objeto de la apetencia y capricho del superior.

¹⁹² Los hechos enjuiciados en esta Sentencia, tuvieron lugar a bordo del T/A "Aragón" y en concreto en la Camareta de Cabos Primeros. Cuando la Marinero M/E TJTV, había finalizado la guardia de seguridad interior, se encontraba en compañía del Sargento Primero de la Armada D. FJSF, en funciones de Suboficial de Guardia, en un momento dado, y no encontrándose nadie más en la citada Camareta, éste rodeó con su mano el cuello de la Marinero M/E, y atrayéndola hacia sí mismo, le propinó con los labios un beso en su boca. Ante esta actitud, la Marinero reaccionó inmediatamente retirándose hacia atrás, y levantándose de la silla pidió permiso para retirarse al mencionado Sargento Primero, y en ese instante salió de la Camareta, para dirigirse a su sollado. Ante dicha conducta la Soldado T. se sintió humillada y dio parte a sus Superiores.

Por ello, esta Sala estima que, aunque la realización del hecho en acto de servicio no es, en términos generales, requisito indispensable para calificar un maltrato como degradante, en este concreto caso el nivel de humillación de la Marinero que representa la agresión a su integridad moral en las circunstancias dichas es de suficiente intensidad para otorgar esa calificación --como hace el Tribunal de instancia-- al trato a que fue sometida por el Suboficial.

Entendemos, por tanto, razonable la conclusión referente a la gravedad del hecho y humillación sufrida, que llevó a la Sala de instancia a su calificación como delito del art. 106 del Código Penal Militar y, en consecuencia, estimamos que el precepto fue aplicado debidamente en la sentencia.

La falta del art. 8.20. RDGC, exige dos requisitos: relación jerárquica entre el sujeto activo y el pasivo, y que la conducta consista en un atentado contra la libertad sexual que no constituya delito.

El sujeto de la infracción es siempre un Guardia Civil, con una relación de superioridad respecto a otro/a que le este subordinado/a, por tanto no puede darse esta falta entre personas de la misma graduación.

Implica necesariamente que no haya existido consentimiento del que ostenta rango inferior o que no se haya obtenido prevaliéndose de su condición de superior.

UTILIZACIÓN DE LAS ARMAS DE FUEGO.

En relación al **USO DE ARMAS**, el art. 8.6. RDGC, sanciona como falta grave la utilización del arma en acto de servicio o fuera de él con infracción de las normas que regulan su empleo.

Su límite se encuentra en los arts. 139¹⁹³ y 159¹⁹⁴ del CPM.

¹⁹³ Art. 139 CPM. El militar que, en el ejercicio de sus funciones y sin causa justificada, empleare u ordenare ejercer contra cualquier persona violencias innecesarias para la ejecución de un acto de servicio que deba realizar u ordenare, permitiere o hiciere uso ilícito de las armas.

¹⁹⁴ Cuando la extralimitación se produce en la ejecución de un acto de servicio de armas reglamentariamente ordenado.

La definición de “acto de servicio de armas” se encuentra en el artículo 16 del Código Penal Militar, y se refiere a todos los que requieren para su ejecución el uso, manejo o empleo de armas, cualquiera que sea su

El Art. 7.15 del RDCNP, sanciona como falta grave (...), así como utilizar el arma en acto de servicio o fuera de él infringiendo las normas establecidas.

El art. 5.2 de la L.O. 2/86, de LOFCSE establece que los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad deberán actuar en el ejercicio de sus funciones con la decisión necesaria, sin demora cuando de ello dependa evitar un daño grave, inmediato e irreparable, rigiéndose al hacerlo por los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad en la utilización de los medios a su alcance.

El mismo precepto limita el uso de las armas a las situaciones en que exista un riesgo racionalmente grave para su vida, su integridad física o las de terceras personas, o en aquellas circunstancias que puedan suponer un grave riesgo para la seguridad ciudadana y de conformidad con los principios de congruencia, oportunidad y proporcionalidad.

Intentaremos abordar la cuestión del uso de las armas por los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad desde una doble perspectiva, esto es, por un lado observaremos la protección a la que como ciudadanos tenemos derecho a

naturaleza, conforme a la disposiciones generales aplicables o a las órdenes particulares debidamente cursadas al respecto, así como a los actos preparatorios de los mismos, ya sean individuales o colectivos, desde su iniciación con el llamamiento a prestarlo hasta su total terminación, y cuando actos anteriores o posteriores al propio servicio de armas se relacionen con éste o afecten a su ejecución.

esperar de estas, y que no pueden vulnerar en sus actuaciones los derechos a la vida y a la integridad física ni de los presuntos delincuentes ni de los ciudadanos a los que tienen obligación de proteger; y por otro, la seria y constante problemática legal -y no sólo moral- a la que se enfrentan sus miembros cuando consideran imprescindible hacer uso de sus armas reglamentarias y las utilizan legítimamente¹⁹⁵.

Las Conclusiones del VIII Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Tratamiento del Delincuente, celebrado en La Habana (Cuba) del 27 agosto al 7 septiembre de 1990, señalaban que los funcionarios de policía podrán utilizar la fuerza y las armas de fuego solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto. Dicho uso se ejercerá con moderación y actuando en proporción a la gravedad del delito y al objetivo legítimo que se persiga, reduciendo al mínimo los daños y lesiones y respetando y protegiendo la vida humana, procurando notificar lo sucedido, a la mayor brevedad posible, a los parientes o amigos íntimos de las personas fallecidas.

La Declaración sobre la Policía (Resolución 690 de 1974, de la Asamblea Parlamentaria del Consejo de Europa), en su Norma Núm. 13, establece que: “Es

¹⁹⁵ **GONZÁLEZ GÓMEZ, María de los Ángeles.** “El Marco Jurídico en el uso de Armas de Fuego para los Miembros de Cuerpos Policiales”. Artículo publicado en CUADERNOS DE LA GUARDIA CIVIL. Revista de Seguridad Pública. Núm. XXVIII. Págs. 93-105. Año 2003. 2ª Época. Dirección General de la Guardia Civil. Madrid. España Instituto Universitario de Investigación sobre Seguridad Interior. IUSI. Universidad Nacional de Educación a Distancia. UNED.

necesario dar a los funcionarios de Policía, instrucciones claras y precisas sobre la manera y las circunstancias en las cuales debe hacer uso de sus armas”.

La Instrucción de la Dirección de la Seguridad del Estado, de 14 de abril de 1983, exige una agresión ilegítima contra el agente o tercera persona que ponga en peligro la vida o la integridad corporal, pero además requiere también ante el uso de armas de fuego que se produzca la imposibilidad de utilizar otros medios para detener la agresión. Y como es lógico prevé que dicho uso vaya precedido, si las circunstancias lo permiten, de avisos conminatorios y que antes de dirigirla contra el agresor se hagan disparos al aire o al suelo, buscando en todo caso la menor lesividad posible.

Hasta ahora, la Jurisprudencia ha venido señalando reiteradamente en relación a la PROPORCIONALIDAD DE LA VIOLENCIA, utilizada por los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, que la misma “*se mide en relación con la situación que origina la intervención de la fuerza pública, puesto que si hablamos de una falta leve no se justificaría la intervención policial o se impide la utilización de un determinado medio demasiado peligroso cuando se carece de otro de inferior lesividad o éste aparece como ineficaz, mientras que la gravedad de la situación sólo autoriza para obrar de modo ponderado y prudente en relación a tal gravedad, también conforme a las*

circunstancias del caso, sin poner trabas a operaciones que pueden exigir el actuar con la decisión necesaria y sin demora, pero al mismo tiempo sin conceder franquicias a actuaciones excesivas o inhumanas, teniendo en cuenta, por otro lado, que, respecto de la actuación de un particular en un supuesto paralelo, el comportamiento de las Fuerzas de Seguridad tiene a su favor el que siempre obran en la línea de la afirmación del Derecho por encima de lo injusto". (SSTS de 21 septiembre de 1999; 5 julio de 1995; 30 septiembre, 24 enero, y 17 enero de 1994; 21 diciembre, 3 diciembre y 25 marzo de 1993; 25 marzo 1992; y 22 diciembre de 1989, entre otras).

El Tribunal Supremo en Sentencia de 19 octubre de 1993, vino a apreciar: "Desproporción o exceso en el medio de defensa, pues, aunque si bien es cierto que el agresor mostró contumacia agresiva y portaba un objeto contundente peligroso, una barra de acero, y que el policía agredido yacía en el suelo y que había hecho disparos disuasorios sin detener a aquél, aún así el disparo del revólver reglamentario calibre 38 especial a un metro de distancia, que permitía puntería de bastante concreción (en persona entrenada y buen tirador según se dijo en el juicio), dirigido al hipocondrio (y de abajo arriba por su posición), no cabe duda que previsiblemente tenía potencialidad letal que excedía de lo

necesario para detenerle o desarmarle. Admitiendo que la extracción del arma en un incidente personal no fuera de suyo excesivo, ya que en el suelo y amenazado de nuevo golpe no tenía otra posibilidad defensiva para contener al agresor, el uso que de aquella se hizo tirando a dar en el centro del cuerpo en parte notoriamente vital supuso una desproporción y no una estricta necesidad, pues en órgano o miembro menos vital hubiera bastado para desarmarlo ".

La Sentencia de la Sala Segunda de lo Penal del Tribunal Supremo, de 6 mayo de 1998, siendo Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Eduardo Móner Muñoz, resolvió en relación al Recurso de Casación contra la Sentencia de la Audiencia de Málaga, de 22 de octubre de 1996, **que absolvía** al Guardia Civil Don AMB. **del delito de lesiones de que venía siendo acusado por la aplicación de la eximente incompleta de legítima defensa**, desestimó dicho Recurso de Casación y por tanto confirmó la absolución del Guardia Civil.

Se declararon Hechos Probados que el Cabo 1º de la Guardia Civil, Don AMB., se personó acompañado por otros dos Guardias Civiles en una calle de la localidad donde estaban destinados con el fin de atender la denuncia interpuesta por un vecino de dicha localidad que temía por su vida ante las amenazas de muerte que le dirigía Francisco MN.

Según se aproximaban, se encontraron a Francisco MN. que cogiendo un palo de madera de 1,70 metros de longitud y 7 centímetros de grosor, con un clavo de acero en la punta dirigió un golpe, dando el palo contra unas tejas que partió en el acto. Ante esa actitud, el acusado sacó su arma reglamentaria para tratar de disuadir a Francisco, pero éste lejos de detenerse acometió con el palo al acusado que con gran temor por su vida montó el arma y apuntándole instintivamente hacía abajo y para evitar la agresión que sufría, inconscientemente efectuó dos disparos al tiempo que retrocedía perdiendo el equilibrio. Disparos que alcanzaron a Francisco en el tórax y abdomen produciéndole heridas que necesitaron primera asistencia y tratamiento médico quirúrgico y rehabilitador, con secuelas que le quedaron consistentes en parapléjia aneplexica completa y colostomía y necesidad permanente de sonda vesical, así como pérdida del inferior derecho del pulmón, necesitando de por vida la ayuda de una tercera persona.

La Sentencia, en el FJ Primero, señala: *“La Jurisprudencia de ésta Sala, se ha preocupado de diferenciar la falta de necesidad de la defensa, de la falta de proporcionalidad en los medios empleados para impedir o repeler la agresión. La primera esencial para la existencia de la eximente tanto completa como incompleta, que conduce al llamado efecto extensivo o impropio, en que la reacción se anticipa por no existir aún ataque o se prorroga indebidamente por haber cesado la*

agresión, supuestos en que en ningún caso puede hablarse de legítima defensa. En la segunda, si falta la proporcionalidad de los medios, nos hallamos ante un exceso intensivo o propio. (...) Para juzgar la necesidad racional del medio empleado en la defensa, no sólo debe tenerse en cuenta la naturaleza del medio empleado, sino también el uso de que él se hace y la existencia o no de otras alternativas, de defensa menos gravosas en función de las circunstancias concretas del hecho. (...) Colocándonos en la misma situación que según los hechos probados vivieron el acusado y el recurrente, vemos que frente a un palo de dimensiones y espesor descrito, con un clavo de acero en la punta, que se está esgrimiendo de forma claramente letal, la utilización del arma reglamentaria, única por otro lado, al alcance del que se defiende, está racionalmente proporcionada y resulta ser necesaria para repeler la agresión, especialmente cuando se utiliza apuntando hacia abajo, por muy desafortunados que desgraciadamente fueran las consecuencias".

La Sentencia del Tribunal Supremo de 12 marzo del 2002, siendo Magistrado Ponente el Excmo. Sr. D. Perfecto Andrés Ibáñez, resuelve el Recurso de Casación interpuesto por el Abogado del Estado en representación de la

Administración General del Estado, contra la Sentencia de 30 noviembre de 2000, de la Audiencia Provincial de Sevilla, que condenaba al Brigada de la Guardia Civil Don PJM. como autor de un delito de homicidio por imprudencia del art. 142.1.2. del Código Penal, a las penas de un año de prisión con la accesoria de inhabilitación especial y al pago de una indemnización de quince millones de pesetas a cada uno de los acusadores y padres de la víctima, condenando al pago de dichas indemnizaciones a la Administración General del Estado como responsable civil subsidiaria.

Se declararon como Hechos Probados que a las tres horas del día 10 de abril de 1999, miembros del Destacamento de Tráfico de la Guardia Civil de Dos Hermanas, a las órdenes de su jefe el Brigada Don PJM., establecieron un control preventivo de alcoholemia a la altura del Km. 553 de la carretera N-IV.

Siendo aproximadamente las 4,30 horas se acerco al control el automóvil *Renault-9*, conducido por su propietario, Don Beltrán SP a quien acompañaba sentada en el asiento delantero Doña MGC. Uno de los Guardias Civiles hizo señales al conductor para que se detuviera, a fin de someterse a pruebas de detección de alcohol en aire espirado. Este advirtió las señales pero no las atendió para evitar que la Guardia Civil comprobara que como así ocurría, que no era titular del permiso de conducir vehículos de motor, y que su vehículo carecía de seguro obligatorio de responsabilidad civil. Después de aminorar un poco la velocidad, aceleró, obligando al Guardia Civil a apartarse para no ser atropellado.

De forma inmediata, el coche fue perseguido por el vehículo oficial marca *Ford Mondeo*, conducido por el Guardia Civil, Don FAC. era ocupado su asiento delantero derecho por el referido Brigada. A dicha persecución se suma otro vehículo oficial que hasta ese momento realizaba el control de alcoholemia que se había establecido en dicho punto.

El Sr. Beltrán advirtió inmediatamente la persecución de la que era objeto y observo las señales luminosas y acústicas que desde el *Ford Mondeo* se le hacían para que se detuviera, sin embargo aceleró hasta alcanzar una velocidad de 160 Km/h., describiendo zigs-zags y adelantando a algunos vehículos por la derecha. El *Ford Mondeo* consiguió alcanzar al *Renault-9* y el Brigada indico mediante movimientos de brazo que se detuviera. Éste no le hizo caso, y de manera brusca frenó, salió de la autovía por la derecha y continuó circulando por una vía de servicio de la misma paralela a las calzadas y desde la cual se accede a las calles de la poblada Barriada de Bellavista de Sevilla. Durante el trayecto, ambos vehículos circularon en paralelo, el Brigada acusado con una mano volvió a indicar al Sr. Beltrán que se detuviera mientras que con la otra mano empuñaba y le exhibía su arma reglamentaria.

Dándose cuenta de todo ello, el Sr. Beltrán frenó bruscamente su automóvil y lo hizo circular hacia atrás. El Guardia Civil que conducía el *Ford Mondeo*,

cumpliendo la orden que le dio el Brigada, detuvo inmediatamente el automóvil y realizó una maniobra de marcha atrás. El *Renault-9* circulando hacia atrás chocó con una isleta situada a la altura de la salida a la autovía, quedando empotrada la parte trasera unos instantes en dicha isleta, sin embargo el conductor maniobro de nuevo para poder escapar por las calles de la mencionada Barriada.

No lo había conseguido aún, cuando llegó por la autovía hasta donde estaba el *Ford Mondeo*, circulando marcha atrás a una velocidad entre 50 y 60 Km./h. y entonces, estando así en marcha dicho vehículo y a una distancia del Renault-9 de no más de 20 metros, desde su interior, el acusado Don PJM. hizo un disparo apuntando a la rueda trasera izquierda del Renault-9 para inmovilizarlo, mientras su conductor continuaba realizando maniobras bruscas para conseguir salir de la isleta y poder fugarse.

El proyectil disparado por el Brigada impacto directamente y perforó la parte superior de la puerta trasera izquierda del *Renault-9* por encima de su tirador, alcanzando luego en su mitad superior la parte trasera del asiento del conductor. Allí chocó con un tubo metálico de la estructura de este asiento, lo que fue causa de que quedara deformado el proyectil y de que se desprendieran dos fragmentos de su blindaje. Estos dos fragmentos, junto con el proyectil ya deformado, salieron proyectados y entraron por la cara externa del tercio superior del brazo izquierdo de la acompañante de Beltrán, Doña MG. En ese brazo quedaron alojados dos fragmentos, mientras que el proyectil deformado salió por

la cara interna del mismo brazo y entró por su hemitórax izquierdo a la altura del 4º-5º espacio intercostal, causándole gravísimas lesiones en el pulmón izquierdo y en el corazón, como consecuencia falleció transcurridos escasos minutos.

Instantes después de que el Brigada de la Guardia Civil hiciera el mencionado disparo, el *Renault-9* consiguió reanudar la marcha, que prosiguió a gran velocidad por la Barriada de Bellavista, siendo finalmente alcanzado por el vehículo oficial en un garaje.

El conductor perseguido tenía antecedentes penales y fue condenado por desobediencia, conducción temeraria, y falta contra el orden público, por haber obrado tal y como se ha descrito en los Hechos Probados. Según los datos puestos de manifiesto por el Instituto Nacional de Toxicología el conductor y la fallecida habían consumido hachís y cocaína, habiéndose encontrado en el vehículo que conducía cierta cantidad de hachís.

El Brigada Don PJM., ingresó en la Guardia Civil en 1972, y como miembro de éste Instituto no se le han habían impuesto sanciones disciplinarias hasta la fecha. En el año 1981, obtuvo Diploma de Adiestramientos Especiales y en el año 1988, el Diploma de Instructor de Tiro. Poseía en el momento de los hechos las siguientes condecoraciones: Cruz de la Orden del Mérito Militar con distintivo

blanco de Cuarta y Tercera categoría, y Caballero de la Orden de San Hermenegildo.

En el año 1992 fue felicitado por su esfuerzo, profesionalidad, dedicación y sacrificio, participando activa y eficazmente en la Seguridad de la Expo-92. Igualmente estaba en posesión del Distintivo de Permanencia en la Agrupación de Tráfico de la Guardia Civil, y el de Permanencia en la Delegación Especial del Gobierno para la seguridad de las provincias vascas.

En el FJ Segundo, la Sentencia estima que *"no cabe duda de que el acusado quiso la conducta consistente en efectuar un disparo, de manera que éste fue realizado voluntariamente. (...) La norma de cuidado era conocida por el acusado, en su calidad de Agente de la Guardia Civil, al que, en razón de su experiencia, tampoco puede pasar desapercibido el riesgo generado por el disparo que realizó. Por lo demás, no puede ser más patente que de haberse atendido aquél a las prescripciones legales, el resultado fatal no habría tenido lugar"*.

En el FJ. Cuarto, ante el argumento del Abogado del Estado, que existían indicios de que la fallecida conocía que el Sr. Beltrán conducía sin permiso y después de haber ingerido sustancias estupefacientes, de manera que subir con él en el

automóvil suponía un riesgo, que así resulto libremente asumido, de lo que cabría deducir que la Audiencia Provincial debió acudir al mecanismo de compensación de culpas, la Sentencia del Tribunal Supremo, señala: *“El argumento no se sostiene, pues lo que se quiere decir con él, es que, al estar en posesión de esos datos, la fallecida debió haber considerado que una eventual intervención de la policía de tráfico sobre su acompañante podría inducirle - con un apreciable grado de probabilidad - a iniciar una fuga como la que realmente se produjo; supuesto en el que sería asimismo previsible la hipótesis de una persecución durante la que cabría el uso irreflexivo de una arma de fuego, con el consiguiente riesgo, que, en consecuencia, habría sido, en cierta medida, asumido. (...) Pues bien, el modo de razonar no puede ser compartido, lo cierto es que, al fin, entre la supuesta imprevisión reprochable de la víctima y el resultado fatal, se interpuso la acción inculminable de un tercero, consciente y libremente realizada”*.

ABANDONO DE RESIDENCIA.

En relación a la falta grave tipificada en el art. 8.10. RDGC, como la ausencia del destino o residencia, con infracción de las normas sobre permisos, por un plazo superior a veinticuatro horas, cuando no constituya delito.

El art. 5.4 de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, proclama el principio de dedicación profesional de los servidores del orden, a quienes impone el deber de llevar a cabo sus funciones con total dedicación, debiendo intervenir siempre, en cualquier tiempo y lugar, se hallaren o no de servicio, en defensa de la Ley y de la seguridad ciudadana

Mediante la Orden General del Cuerpo, Núm. 2, dada en Madrid el 13 de enero de 2003,¹⁹⁶ se establece que como consecuencia de dicho deber básico deriva, para los Guardia Civiles, la obligación de residir en el lugar de su destino, impuesta por el art. 175 de las RR.OO para las Fuerzas Armadas, que resulta aplicable por virtud de la remisión que al ordenamiento militar efectúa el art. 13.2 de la LOFCS.

Sin embargo, dicha obligación, puede ser dispensada, por circunstancias atendibles, autorizándose a los interesados a fijar su lugar habitual de residencia en un punto distinto, con la condición de que puedan cumplir adecuadamente todas sus obligaciones.

¹⁹⁶ Publicada en el BOC Núm. 2, de 20 de enero 2003.

En este sentido, hemos de señalar que Ley de Funcionarios Civiles del Estado¹⁹⁷ aún mantiene la obligación para los funcionarios de la Administración pública de residir en el término municipal donde radique la Oficina, Dependencia o lugar donde presten sus servicios, pudiendo por causa justificada, el Subsecretario del Departamento autorizar la residencia en lugar distinto, siempre y cuando ello sea compatible con el exacto cumplimiento de las tareas propias del cargo.

Según reconoce la propia Orden General del Cuerpo Núm. 2, de 13 de enero de 2003, mencionada "*ut supra*", los avances tecnológicos de nuestra sociedad hacen compatible al personal la elección del lugar de residencia habitual con el adecuado cumplimiento de las obligaciones inherentes a su puesto de servicio, y de otro, el poder desplazarse por el territorio nacional cuando se hallare libre de servicio, siempre que se cumplan los requisitos e estar localizable y en condiciones de reintegrarse a su puesto con celeridad si las necesidades del servicio lo exigen.

¹⁹⁷ RD 315/1964, de 7 de febrero, modificado por la Ley 62/2003, de 30 de diciembre. (BOE 31-12-2003); Ley 53/2002, de 30 de diciembre. (BOE 31-12-2002); Ley 24/2001, de 27 de diciembre. (BOE 31-12-2001); Ley 39/1999, de 5 de noviembre. (BOE 06-11-1999); Ley 13/1996, de 30 de diciembre. (BOE 31-12-1996); Ley 4/1990, de 29 de junio. (BOE 30-06-1990); Ley 53/1984, de 26 de diciembre. (BOE 04-01-1985); Ley 8/1970, de 4 de julio. (BOE 07-07-1970) y Ley 106/1966, de 28 de diciembre. (BOE 29-12-1966).

Es necesario que concurren varias circunstancias para que se autorice –previa solicitud- el derecho a residir en municipio distinto en el que radique el puesto de servicio que desempeñe¹⁹⁸:

- a) Que la residencia habitual se halle en el territorio nacional y a menor de cincuenta kilómetros de distancia por carretera del lugar donde radique dicho puesto de trabajo.
- b) Que pueda cumplir adecuadamente todas las obligaciones inherentes a su puesto de trabajo.
- c) Que no exista en la Unidad a la que corresponda el puesto de servicio, en la fecha de solicitud de la autorización, pabellón vacante en estado de habitabilidad.
- d) Que el solicitante no sea Jefe de Unidad.

Mientras el guardia civil se encuentre en situación de baja médica para el servicio, podrá fijar su residencia temporal en lugar distinto al de su residencia

¹⁹⁸ Art. 2.2. Orden General del Cuerpo, Núm. 2 de 13.01.2003.

habitual¹⁹⁹, si bien, será preciso el dictamen de los Servicios Médicos de la Guardia Civil en el que conste expresamente, la ausencia de contradicción médica para residir en el nuevo municipio.

Una vez el interesado solicita dicho dictamen de los Servicios Médicos de la Guardia Civil, y transcurridos tres días hábiles, el silencio es positivo.

No obstante, al objeto de no desvirtuar la permanente disponibilidad para el servicio, el interesado deberá trasladarse efectivamente al municipio y vivienda indicados en su solicitud y dar cuenta, por escrito respectivamente, de la salida, al Jefe de su Unidad y de la llegada, al Jefe de la Unidad de la Guardia Civil más próxima, en cuya demarcación está situada la nueva residencia temporal, éste último mando lo comunicará, sin demora, al Jefe de su Comandancia, y a su vez éste al de la Comandancia o Unidad de origen.

En caso de que el guardia en situación de baja médica desee trasladar su residencia temporal a otro municipio distinto del autorizado deberá obtener nuevamente el correspondiente dictamen de los Servicios Médicos y comunicar de nuevo la salida y llegada.

¹⁹⁹ Art. 2.2. Capítulo Segundo. Sección Primera. Segundo de la mencionada Orden General Núm. 2, de 13 de enero de 2003.

El personal franco de servicio, podrá desplazarse libremente por el territorio nacional, con la única limitación que imponga la posibilidad de incorporarse a la Unidad de destino para cumplir con las obligaciones inherentes a su puesto de servicio; si bien debe estar permanente localizado cuando las necesidades del servicio lo requieran.

El personal está obligado a comunicar a su Unidad los números de teléfono (fijo y móvil) al objeto de estar permanente localizado cuando se encuentra franco de servicio.

Sin embargo, cuando concurren circunstancias que se justifiquen por necesidades del servicio, los Jefes de Unidad, podrán prohibir o condicionar temporalmente los desplazamientos para la totalidad o parte del personal; si la prohibición o restricción se mantiene durante un periodo superior a las 24 horas o se repiten por las mismas causas –la normativa no especifica en que periodo de tiempo se entiende la repetición- el Jefe que disponga dicha restricción está obligado a dictar resolución motivada que comunicará a los interesados y al Jefe de Zona, General Jefe de la Unidad o a la Jefatura respectivamente.

El abandono de servicio se contempla como una falta grave en el art. 8.10 RDGC, y como delito militar en los arts.119²⁰⁰, 120 y 121 CPM.

²⁰⁰ Art. 119 CPM. Capítulo III, Sección I. Abandono de destino o residencia; Art. 119. Sección II. Deserción. Art. 120; Art. 121 a 123 en la Sección III. Quebrantamientos especiales del deber de presencia.

La Sala V del Tribunal Supremo, en Sentencia de 28.02.2003, en la que fue Ponente el Magistrado Excmo. Sr. D. Agustín Corrales Elizondo establece, que el delito previsto en el art. 119 CPM, en la modalidad de abandono de residencia, atenta contra el deber de los militares de estar presentes en el lugar en el que les resulta obligado, lo que constituye el presupuesto para el desempeño de los deberes del servicio que les son exigibles. Con la ausencia se atenta al deber de disponibilidad del sujeto activo respecto de sus mandos militares, quedando fuera del control de manera injustificada y por más de tres días como requiere la ley, sin que pueda existir excepción o diferencia en los supuestos en que estos res días transcurran a la finalización de un permiso que no puede admitirse en modo alguno que se prolongue caprichosamente, lo que afecta evidentemente no sólo al servicio, sino también a la disciplina, todo ellos conforme a la reiterada jurisprudencia de esta Sala (SSTS de 25 de febrero; 2 de julio, 29 de septiembre, 28 de Octubre 2002 y 21 febrero 2003)

El art. 119 CPM conforma un tipo penal que debe ser integrado para la determinación de la existencia de justificación o no en la infracción del deber de residencia en el marco normativo reglamentario, conforme la pacífica jurisprudencia, entre otras muchas en las SSTS de la Sala V de 4.03.1998, 27.01.1999, 03.10.2000, 01.06.2001, 28.10.2002, 14.01.2003, 3.04.2003, 3.05.2004, 19.11.2004 y 4.03.2005.

Los elementos integrantes del tipo penal son²⁰¹:

- Que se trate de militares profesionales en servicio activo.

- Que concurra la ausencia injustificada de su Unidad, destino o lugar de residencia, o bien la no presentación, pudiendo hacerlo, para su incorporación a aquellos, conculcatorias, una y otra del deber de presencia que lleva insita la idea de servicio.

- El transcurso ininterrumpido de período de tiempo de más de tres días, contados desde el preciso instante en la que la ausencia se produjo o la incorporación dejó de efectuarse. Es decir, que para que la infracción del deber de presencia se produzca habrá de transcurrir un lapso continuado de tiempo superior al de tres días, contado el mismo de *momento ad momentum* siempre que el instante inicial de aquel sea determinable.

²⁰¹ STS Sala V de 29 noviembre 1994.

La importante STS de la Sala V, de 14 de Octubre de 2005, en relación al delito de abandono de residencia cuando el encartado se encuentra en situación de baja médica, establece que en aplicación de la Orden 2/03, de 13 de enero, más comprensivo y generoso con la fijación de residencia en tales situaciones que el previsto en la ya derogada Instrucción nº 169/01, de 31 de julio, de la Subsecretaría de Defensa, por la que se dictan normas sobre la determinación y control de las bajas temporales para el servicio- viene a suponer que los Guardias Civiles en quienes concurra la baja médica no mantienen en la misma forma que con anterioridad a la vigencia de dicha Orden el denominado deber de residencia habitual, siendo en ellos menor la incidencia del deber de disponibilidad por tratarse de personal que se encuentre relevado del servicio.

Considera esta sentencia, que “la aplicación del principio de intervención mínima del derecho penal adquiere en estos supuestos especial relevancia y viene a significar que, en casos como el presente en que concurren las circunstancias de vigencia de la Orden citada en el momento de la ausencia, carácter crónico de la enfermedad padecida con anteriores cambios de residencia y restantes extremos analizados, se han infringido por el Guardia Civil José Carlos sus obligaciones de establecer con precisión la posibilidad de localización inmediata y comunicar con carácter previo el cambio de residencia habitual lo que constituye evidentemente un desvalor disciplinario y una conducta reprochable sin duda en el citado ámbito

sin que, no obstante, deba incardinarse la misma, tras la entrada en vigor de la tan citada Orden 2/03, en el delito del art. 119 CPM.”

Con esta sentencia se interrumpe el criterio seguido por la Sala Quinta en el sentido de considerar que pese a estar en situación de baja médica se mantenía plenamente la aplicación del deber de disponibilidad para el servicio²⁰².

UTILIZACIÓN DE BIENES PÚBLICOS PARA FINES PROPIOS.

En relación al **USO DE BIENES PÚBLICOS PARA FINES PROPIOS**, los artículos 8.23 y 8.24 sancionan como falta grave ordenar la ejecución de prestaciones de tipo personal ajenas al servicio y emplear para usos particulares medios o recursos de carácter oficial o facilitarlos a un tercero cuando con constituya delito.

Tienen limite establecido en el Código Penal Militar (art. 103, 138 190, 433 y 434 entre otros).

²⁰² Entre otras mucha la STS de 3.3.1999.

En el precepto que contiene el art. 190 CPM se persigue la conducta del militar que utilice medios materiales que en principio debe tener a su disposición para atender a necesidades particulares, prevaliéndose de la facilidad para acceder a tales medios para sus fines propios o por razones estrictas de conveniencia personal, conforme a la pacífica Jurisprudencia de la Sala V del TS, cuando dice que la "entidad" a que se refiere el art. 190 CPM ha de identificarse con el valor de la cosa que constituye el objeto del delito y que, por consiguiente, solo constituirán infracción de tal carácter aquellas en que dicho objeto tenga valor igual o superior a 300.51 euros²⁰³.

Entre otras, las Sentencias de la Sala Quinta del TS de 10.0792 y 30.09.93, establecen que: *"El empleo para fines particulares de los elementos asignados al servicio existe aunque dicho empleo carezca de significación económica y no figure el lucro entre los propósitos de los militares que llevan a cabo la conducta típica"*.

²⁰³ Por todas, la Sentencia del Tribunal Supremo. Sala V de lo Militar de 14 de febrero de 2003.

REINCIDENCIA EN LA COMISIÓN DE FALTAS DISCIPLINARIAS.

La **REINCIDENCIA** en la comisión de las faltas esta penada como Falta Grave cuando se ha cometido falta leve teniendo anotadas y no canceladas al menos otras tres faltas.(art. 8.27.).

Constituye Falta Muy Grave si se comete una Falta Grave o dos Leves teniendo anotadas y no canceladas dos faltas graves. (Art. 9.10.).

El propio Régimen Disciplinario prevé la cancelación de las notas desfavorables²⁰⁴ únicamente a instancia del interesado y una vez transcurrido un año si se trata de falta leve; dos años si es falta grave y cuatro años para las faltas muy graves, plazo que comenzará a contar desde que se haya cumplido la respectiva sanción, siempre que durante el transcurso de dicho tiempo no se hubiera impuesto al interesado ninguna pena o sanción disciplinaria ni se le hubiera instruido ningún procedimiento penal o disciplinario²⁰⁵.

El criterio del Legislador en el Régimen Disciplinario del CNP, es bien diferente y bastante menos severo, ya que como consecuencia de lo establecido en el art.

²⁰⁴ Todas las sanciones disciplinarias se anotarán en la documentación militar del sancionado. En la nota estampada figurará, además, la expresión clara y concreta de los hechos y su calificación. (Art. 59 RDGC).

²⁰⁵ Art. 3 LOFCS.

27.3. j)., de la LFCS, se sanciona hasta ahora como falta muy grave haber sido sancionado por la comisión de tres o más faltas graves en el período de un año (art. 6.10.).

Sin embargo, con un acertado criterio que desde luego compartimos plenamente, la reciente Sentencia del Tribunal Constitucional de 7 de Julio de 2005, aplicando el principio "*non bis in idem*", **anula el art. 27.3.j) de la Ley 2/1986 de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad,** que consideraba como falta muy grave la comisión de tres o mas faltas graves, por infracción del principio "*Non bis in idem.*"

El Pleno del Tribunal Constitucional ha declarado la inconstitucionalidad y, consiguiente nulidad, de la letra j) del apartado 3, del artículo 27, de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 marzo, de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad. El Tribunal Constitucional afirma que es inconstitucional sancionar a un policía con una falta muy grave como consecuencia de haber cometido otras tres faltas graves porque ello supone castigar dos veces un mismo hecho sin que la segunda sanción tuviera como fundamento la protección de un interés jurídico diferente.

La Sentencia ha recibido el voto particular del Magistrado Roberto García Calvo y Montiel.

Esta cuestión de inconstitucionalidad trae causa en el recurso contencioso-administrativo núm. 945/94, interpuesto por Don José Manuel TF agente de la Policía Municipal de Madrid, contra la resolución del Cuarto Teniente de Alcalde del Ayuntamiento de Madrid, de 21 de octubre de 1993, confirmada en reposición por resolución de 9 de mayo de 1994, por la que se impuso al recurrente la sanción de tres años de suspensión de funciones como autor de una falta disciplinaria muy grave tipificada en el art. 27.3.j) de la Ley Orgánica 2/1986, de 13 de marzo, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

La cuestión de inconstitucional, fue promovida por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid (TSJM). Al órgano judicial proponente le suscitó dudas la constitucionalidad del tipo disciplinario reseñado, en la medida en que el mismo podría ser incompatible con el principio *non bis in idem* (sancionar más de una vez por la comisión de la misma falta), que encontraría su anclaje constitucional con el artículo 25.1 de la Constitución.

Y es que el recurrente en amparo afirmaba que el Ayuntamiento de Madrid no sancionó un hecho nuevo sino que se limitó a tipificar hechos ya sancionados, y ello implicaba sancionar dos veces un mismo hecho sin que la segunda sanción tuviera como fundamento la protección de un interés jurídico diferente.

La Sentencia del Pleno del Tribunal Constitucional, de la que ha sido Ponente el Magistrado Excmo. Sr. D. Pascual Sala Sánchez, señala que el mencionado artículo de la Ley Orgánica de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, tipifica como infracción "antiguos hechos que, todos ellos, ya han sido sancionados previamente por constituir una infracción grave, lo que de manera indudable implica una doble sanción para los mismos hechos: una primera, como constitutivos de una falta grave; y otra, en tanto que incardinados en la falta muy grave tipificada por el precepto impugnado".

El Abogado del Estado argumentaba que no existe, realmente, una identidad de hechos. En tal sentido, considera que "el Sr. T. no ha sido sancionado de nuevo por cada una de las infracciones graves cometidas, enjuiciadas y sancionadas en su día, sino por el hecho de haber cometido tres infracciones graves en un período inferior a un año. Para el Abogado del Estado, aquí hay ya un hecho nuevo que tiene por objeto inmediato no los hechos constitutivos de las infracciones aisladamente consideradas, sino las sanciones ya aplicadas, en su

conjunto o suma de todas ellas así como su específica proyección temporal. El hecho es nuevo, en la medida en que no puede determinarse su existencia más que a partir del instante que hace posible la afirmación de haberse cometido la última de las tres infracciones, haber sido sancionada y haber quedado firme el acto que la impone, añadiéndose además la circunstancia que las infracciones han sido sancionadas en un período inferior a un año.

El que es hecho nuevo, nos lo prueba, por tanto, -señalaba- la consideración de que no podemos reconocer su existencia más que a partir del instante en que se han sancionado tres faltas graves y las sanciones se agrupan en el espacio temporal determinado de un año.

No puede haber identidad entre dos cosas cuando nacen en momentos distintos y por causas diferentes -y continuaba-, las sanciones graves se impusieron al recurrente en vía administrativa por infracción culpable de deberes propios. La sanción muy grave se impone por el número, carácter y circunstancias temporales de las infracciones precedentemente sancionadas.

Entre las infracciones graves y la infracción muy grave hay una relación de causa a efecto, pero no una relación de identidad”.

Para el Tribunal Constitucional, "no hay duda" de que la imposición de la cuarta sanción (por falta disciplinaria muy grave) no es consecuencia de la comisión de

nuevos hechos, **"sino que sirve para volver a castigar unos hechos ya castigados con anterioridad mediante la imposición de las correspondientes sanciones disciplinarias"**.

En este sentido la sentencia recuerda que las sanciones contempladas en el precepto cuestionado se imponen al policía, no como ciudadano, "sino como funcionario público integrado dentro de la Administración y, dentro de ella, a su vez, de un sector muy especial como es el policial". De hecho, el fallo advierte que las sanciones indicadas se enmarcan dentro de la potestad disciplinaria de la Administración policial y, consecuentemente, "se encuentran dirigidas a asegurar de manera directa o indirecta el orden organizativo interno y el correcto funcionamiento del servicio público policial, al objeto de permitir una adecuada realización de las funciones constitucional y legalmente atribuidas a los Cuerpos y Fuerzas de Seguridad, por lo que todas las referidas sanciones tienen un idéntico fundamento, esto es, protegen un mismo interés jurídico".

Dicho de otro modo, el Tribunal Constitucional sostiene que el castigo de la reincidencia o de la reiteración de los ilícitos contra la disciplina policial perseguido por la infracción disciplinaria muy grave tipificada en el artículo impugnado no tiene como objeto la protección de un interés jurídico distinto defendido a través del resto de las infracciones.

El Alto Tribunal concluye que tipificar como falta muy grave el haber sido sancionado por la comisión de tres o más faltas graves en el período de un año resulta "contrario" a la garantía que representa el principio de *non bis in idem*, en su vertiente material o sustantiva, "en la medida en que mediante dicho precepto se posibilita la duplicidad en el castigo a un determinado sujeto mediante la imposición de una doble sanción disciplinaria por la realización de unos mismos hechos teniendo dichas sanciones un mismo fundamento".

Por último, añade que dado que para la imposición de la sanción por la infracción muy grave es necesario seguir un nuevo procedimiento disciplinario distinto a los cumplimentados para la imposición de cada una de las tres (o más) sanciones por la comisión de las tres (o más) faltas graves que integran el tipo cuestionado y, teniendo en cuenta que entre ambas sanciones existe un triple identidad de sujeto, hechos y fundamento, "la aplicación de dicho precepto implicaría también una lesión del principio *non bis in idem*, pero esta vez desde la perspectiva formal, procesal o, si se quiere más correctamente, procedimental".

HABER SIDO CONDENADO EN LA JURISDICCIÓN PENAL ORDINARIA.

La no aplicación del principio “**NON BIS IDEM**”, se pone de manifiesto en los artículos 8.26 y 9.11, que sancionan respectivamente como autor de una falta grave al Guardia Civil condenado por un Juez o Tribunal de cualquier jurisdicción, mediante sentencia firme dictada en aplicación de normas distintas contenidas en el Código Penal Militar, a cualquier pena leve como autor de una falta penal dolosa, siempre que afecte al servicio o al decoro de la Institución y como autor de una falta muy grave si ha sido condenado por sentencia firme, en aplicación de disposiciones distintas al Código Penal Militar, por un delito cometido con dolo que lleve aparejada la privación de libertad o cuando la condena fuera superior a un año de prisión si hubiese sido cometido por imprudencia.

El artículo 6.2 del RDCNP tipifica como falta muy grave cualquier conducta constitutiva de delito doloso.

CAPITULO IV. FALTAS MUY GRAVES.

Las sanciones que pueden imponerse por faltas muy graves son:

- Pérdida de puestos en el escalafón.
- Suspensión de empleo.
- Separación del Servicio.

La suspensión de empleo privará de todas las funciones propias del mismo por un período mínimo de un mes y máximo de un año, salvo cuando se imponga por la falta muy grave prevista en el art. 9.11 en que lo será como máximo por el tiempo de duración de la condena²⁰⁶.

También producirá el efecto de quedar inmovilizado en su empleo en el puesto que ocupe y el tiempo transcurrido no será de abono para el servicio.

²⁰⁶ Art. 16 RDGC.

La separación del servicio supondrá para el sancionado quedar fuera de la Guardia Civil, perdiendo los derechos profesionales adquiridos, excepto el empleo y los derechos pasivos que hubiese consolidado²⁰⁷.

FALTA DE COLABORACIÓN CON OTROS CUERPOS POLICIALES.

La **FALTA DE COLABORACION CON LOS DEMAS MIEMBROS DE LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD**, se sanciona en el art. 9.5 como falta muy grave.

El art. 8.2 del Régimen Disciplinario del CNP sanciona, como falta leve, la incorrección con otros miembros de las FCS, siempre que no merezca una calificación más grave y el art. 6.2 sanciona como falta muy grave la falta de colaboración manifiesta con los demás miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad; así como cualquier otra conducta no enumerada en el propio régimen disciplinario como falta muy grave en la legislación general de los funcionarios.

²⁰⁷ Art. 17 RDGC.

Los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad tienen la obligación de ajustar su actuación a los principio de colaboración recíproca y su coordinación se efectuará a través de los órganos que a tal efecto establece la Ley²⁰⁸.

Según criterio jurisprudencial la falta de colaboración no precisa de solicitud expresa y previa; basta el conocimiento de que es procedente prestarla, si bien la negativa a colaborar ha de ser clara, sin ambigüedades o interpretaciones.

INCUMPLIMIENTO DEL RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDADES.

En relación al régimen de **INCOMPATIBILIDADES**, el art. 9.6. RDGC sanciona, como falta muy grave el incumplimiento de las normas sobre incompatibilidades, desempeñando cualquier actividad pública o privada, salvo las exceptuadas en la legislación²⁰⁹.

El art. 6.8 del Régimen Disciplinario del CNP sanciona, en el mismo sentido a éstos funcionarios.

²⁰⁸ Art. 19 L.O. 2/1986, de Fuerzas y Cuerpos de Seguridad.

²⁰⁹ Ley 53/84, de 26 de diciembre, sobre incompatibilidades del personal al servicio de las Administraciones Públicas.

Para el ejercicio de cualquier actividad pública o privada, es necesario solicitar la pertinente compatibilidad, a tenor de lo previsto en el RD 517/86, de 21 de febrero, de incompatibilidad del personal militar, con la excepción prevista en el art. 15 del propio texto legal, relativo a actividades que no requieren dicha autorización.

En muchos casos, parece lógico que la sumisión a las normas disciplinarias no sería incompatible con posibles actividades privadas cuando en la situación a la que se haya pasado no se tengan competencias, servicios ni actuaciones profesionales específicas de la Guardia Civil y, sin embargo, por determinación de la norma, conforme a la interpretación mas restrictiva, pueden surgir responsabilidades disciplinarias.

Ello implica que razonablemente pueda existir una aplicación distinta de los criterios estatutarios generales restrictivos en tales supuestos, sin perjuicio de que también puedan existir otros en los que las circunstancias concurrentes y la propia evolución de las actuaciones de los miembros del Benemérito Cuerpo en el seno de nuestra sociedad puedan llevar a la aplicación de distintos criterios en la materia, siempre dentro del respeto a la máxima dedicación funcional y profesional de sus miembros a los trascendentales cometidos que tienen otorgados.

En la interpretación de la infracción disciplinaria por incumplimiento del régimen de incompatibilidades en la Guardia Civil han de tenerse en cuenta la totalidad de las normas comprendidas en la legislación sobre la materia y, en particular, en el RD 517/1986, pudiendo tramitarse en su caso posibles autorizaciones de compatibilidad, sin perjuicio de los criterios restrictivos en el otorgamiento de las mismas, de conformidad con las normas estatutarias del Benemérito Cuerpo, cuyo valor orientativo e interpretativo servirá para inspirar y fundamentar las decisiones del mando en la materia a la luz de las directrices rectoras que se derivan de la pertenencia a la Guardia Civil y, desde luego, teniendo presente en todo caso la gravedad que conlleva el incumplimiento de la normativa citada, que da lugar a la falta muy grave del art. 9.6 de la LO 11/1991, de 17 de Junio, de Régimen Disciplinario de la Guardia Civil²¹⁰.

A tenor de lo establecido en el art. 15 del RD 517/86, de 21 de Febrero, de Incompatibilidades del Personal Militar, están permitidas sin necesidad de solicitar autorización plena:

²¹⁰ Tribunal Supremo Sala V de lo Militar, Sentencia de 17 de enero de 2003.

- ✓ Las derivadas de la administración del patrimonio personal o familiar, sin perjuicio de lo dispuesto en el art. 12 del RD 517/86, de 21 de Febrero.
- ✓ La dirección de seminarios o el dictado de cursos o conferencias en centros oficiales destinados a la formación de funcionarios o profesorado, cuando no tengan carácter permanente o habitual, ni supongan más de setenta y cinco horas al año.
- ✓ La preparación para el ingreso en los centros de enseñanzas militar, cuando no suponga una dedicación superior a setenta y cinco horas anuales, y no impliquen incumplimiento del horario de trabajo, sin que, en este supuesto, se pueda formar parte de los órganos de selección de personal correspondiente.
- ✓ La participación en tribunales calificadoros de pruebas selectivas para ingreso en las Administraciones Públicas.
- ✓ La participación del personal docente en exámenes, pruebas o evaluaciones distintas de las que habitualmente correspondan.
- ✓ El ejercicio voluntario del cargo de presidente, vocal o miembro de Juntas Rectoras de Mutualidades o Patronatos, siempre que no sea retribuido.

- ✓ La producción literaria, artística, científica o técnica, así como las publicaciones derivadas de aquellas, siempre que dichas actividades no se originen como consecuencia de una relación de empleo o de prestación de servicios.
- ✓ La participación ocasional en coloquios y programas en cualquier medio de comunicación social.
- ✓ La colaboración y asistencia ocasional a congresos, seminarios, conferencias, jornadas o cursos de carácter profesional.

INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE CUSTODIA.

El art. 9.2 del RDGC castiga, como falta muy grave el abuso de atribuciones y la práctica de tratos inhumanos, degradantes, discriminatorios o vejatorios a las personas que se encuentren bajo su custodia.

Tiene su límite en los delitos de extralimitaciones en el ejercicio del mando tipificados en los arts. 138 a 142 CPM.

Las necesidades de nuestro Estado de Derecho en relación a temas de enorme importancia para la seguridad ciudadana, como son la internacionalización de la delincuencia, el Terrorismo, el Narcotráfico, las Redes y Mafias Organizadas, el Tráfico de Seres Humanos, el Tráfico de Armas, los Delitos Informáticos, entre otros, requiere para afrontar éstos nuevos retos de organizaciones policiales bien formadas, operativas, con medios suficientes, dinámicas, con recursos y fuertes.

El control de las Administraciones Públicas en la aplicación del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil, deberá ser exigente y eficaz, aplicándose con rigor cuando sea necesario, sin perder nunca los límites que se establecen dentro del Estado de Derecho para preservar las propias garantías constitucionales de los Derechos Fundamentales e impedir en su aplicación la vulneración de los mismos a los miembros sujetos a éste Régimen Disciplinario.

Sin duda el esfuerzo de todos, el trabajo de investigación, el aprendizaje adecuado de los docentes, la consulta a los técnicos y especialistas en éstas materias, la elación de propuestas, y otras medidas complementarias, permitirán a los poderes públicos promover y tomar las decisiones correctas y adecuadas, redactar los Corpus legales y las leyes adecuadas y necesarias, que permitirán a todos andar por la vía, senda o sendero recto, aunque este sea estrecho, eliminando barreras y obstáculos que impidan su eficaz desarrollo normativo, y

por supuesto, a todas ellas dotarlas de la financiación presupuestaria adecuada, conveniente y sobre todo, suficiente, que permita hacerlas realidad, traspasando la frontera de lo teórico, lo meramente aprobado cual papel mojado, y poder verlas en su aplicación, tomando buena nota de las deficiencias, errores o conceptos modificables por la propia realidad pragmática diaria, y proceder a su modificación y/o modernización para satisfacción de todos al ver adecuado cumplimiento al mandato otorgado por el pueblo español a sus Poderes Públicos.

CONCLUSIONES.

La presente Tesis Doctoral se encuentra incardinada dentro del Programa de Tercer Ciclo Universitario, del Departamento de Derecho Administrativo de la Universidad Complutense de Madrid, que culmina para mi con el presente trabajo de investigación, para la obtención del Título de Doctor.

Ha sido dirigida por el Catedrático de Derecho Administrativo de éste Departamento Prof. Dr. D. Juan Alfonso **SANTAMARÍA PASTOR**, dentro del Programa reglado para la obtención del Título Universitario de Doctor, ha sido titulada como: **LA POTESTAD DISCIPLINARIA DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA APLICACIÓN DEL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LA GUARDIA CIVIL, L.O. 11/1991, de 17 de junio.**

Se ha pretendido hacer – espero haberlo conseguido -un análisis sistemático comparativo de las Infracciones Administrativas contempladas en el Régimen Disciplinario de la Guardia Civil, en relación a los Delitos Militares y a las Infracciones previstas en el Régimen Disciplinario del Cuerpo Nacional de Policía. Ambos Cuerpos Policiales homónimos que realizan las mismas Funciones y cometidos al amparo de lo preceptuado y dispuesto en la Constitución Española de 1978, y de la Ley de Cuerpos y Fuerzas de Seguridad (LOFCS).

No desconocemos lo difícil que ha tenido que ser la tarea y la labor del Legislador para realizar de manera adecuada su trabajo con una Institución de tan difícil encuadramiento jurídico, como es el Cuerpo de la Guardia Civil. Por un lado nos encontramos a la Guardia Civil en su modalidad de Instituto armado de naturaleza Militar, y por otra parte en su vértice de Cuerpo Policial con misiones pura y específicamente policiales, que ha de trabajar en estrecha colaboración y coordinación con todos los demás Cuerpos de Policía existentes dentro del Estado Español.

Sin duda, todos los Cuerpos de Policía que componen las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, tienen características intrínsecas comunes y de la misma naturaleza, aunque su entroncamiento de origen, sea distinto, diferente y diferenciador.

Su carácter de Administración Especializada les hace tener unas características diferentes al régimen del resto de los Funcionarios Públicos, muy particularmente en materia disciplinaria que para sus miembros, atendiendo a sus propias funciones, encomendadas por expreso mandato constitucional en virtud de su art. 104.1CE, como son: “Proteger el libre ejercicio de los Derechos y Libertades y garantizar la Seguridad Ciudadana”.

De ahí y con la finalidad de respetar y preservar estos valores y principios, la imprescindible necesidad de disponer de un Régimen Disciplinario propio. El auténtico deber normativo estará en los límites de éste, su afectación a posibles vulneraciones de Derechos Fundamentales protegidos constitucionalmente en su aplicación, sus sustanciales diferencias y a la vez tan notorias con las del otro régimen policial hermano, del que se ha dotado al Cuerpo Nacional de Policía.

Sus mayores diferencias están basadas fundamentalmente en la presencia en el primero, de conceptos estrictamente castrenses –militares- o de la milicia (militia), y tan necesarios dentro de ella, como la disciplina, la debida subordinación y la obediencia. Necesarios en una función estrictamente y de índole militar pura en “estricto sensu”, pero no tan indispensables en unas funciones de carácter exclusivamente policial.

La diferencia que a nuestro entender marca y distancia más el Régimen Disciplinario de los Guardias Civiles, del resto de los Cuerpos de Policía, es sin duda **la aplicación de la pena de privación de libertad impuesta por la Administración en su función y en la aplicación de su Potestad Sancionadora.**

La privación de Libertad por aplicación de medidas disciplinarias, es contradictoria y controvertida, no encuentra fácil acomodo en nuestro Ordenamiento jurídico post-constitucional, y desde luego, no es pacífica ni está suficientemente asentada en nuestra Doctrina y Jurisprudencia, tal y como hemos querido exponer, presentar, enunciar, estudiar, referir y comparar.

El necesario rigor académico que requiere este Trabajo de Investigación, su limitación en el espacio y en el tiempo, hace que el mismo, tan solo, pueda esbozar de manera sucinta todos los elementos inherentes a la cuestión planteada.

No nos ha sido posible lamentablemente, por ser objeto de otras posibles tesis y/o líneas de investigación científica de doctorandos o post-graduados, por ser materias de otras disciplinas universitarias y/o académicas, tan solo las enumeraremos, de pasada, colateralmente, sin prejuzgarlas, ni ordenarlas.

Es por ello que nos permitiremos en libre albedrío esbozar, abordar y profundizar, como auténticos buceadores del Derecho, algunas cuestiones que pueden ser estudiadas desde un punto de vista racionalista y científico, en aspectos sociológicos, sociales, psicológicos; y otras, más cercanas a la Ciencia Jurídica

del Derecho, y del Derecho Administrativo en particular, éstas cuestiones de enorme importancia académica e investigadora como pueden ser:

Las medidas cautelares, la ejecución de las sanciones, la actuación y/o intervención de Abogado o Militar en todos los procedimientos sancionadores por faltas leves, graves y muy graves, y en los correspondientes Expedientes Disciplinarios y/o Gubernativos derivados de la presunta comisión de las mismas; Instituciones procedimentales tan esenciales en Nuestro Ordenamiento Jurídico Administrativo, como lo son la "prescriptio" y la caducidad de las faltas disciplinarias, la extinción de la responsabilidad disciplinaria, los recursos y la repercusión de las faltas disciplinarias en relación a la Responsabilidad Patrimonial de la Administración, y un largo etc... que han surgido o surgen en el día a día de la práctica de la praxis forense, y de la docencia y la investigación académica en nuestras Cátedras, Departamentos, Institutos, Facultades, Escuelas y Universidades, sin olvidar el propio acervo comunitario y el derecho Comparado.

Sin duda, áreas de investigación, todas y cada una de gran importancia, que merecen tener un estudio "in extenso", exhaustivo y profundo, razón por la cual aquí no ha sido posible realizarlo en el presente Trabajo de Investigación.

El Principio de Proporcionalidad como Principio General del Derecho aplicado al Derecho Administrativo Sancionador, pretende lograr la armonía y adecuación entre Infracción y Sanción, lo que presupone que una y otra estén predeterminadas legalmente, tipificadas y atribuido su contenido y competencia a una determinada Potestad Sancionadora.

Los límites impuestos a los miembros de la Guardia Civil en sus Derechos Fundamentales, en razón a su relación de sujeción especial, deber ser establecidos, interpretados y aplicados de forma restrictiva sin llegar a desnaturalizar tal restricción hasta el punto que se convierta en una total anulación de los mismos.

Las necesidades de nuestro Estado de Derecho en relación a temas de enorme importancia para la seguridad ciudadana, como son la internacionalización de la delincuencia, el Terrorismo, el Narcotráfico, las Redes y Mafias Organizadas, el Tráfico de Seres Humanos, el Tráfico de Armas, los Delitos Informáticos, entre otros, requiere para afrontar éstos nuevos retos de organizaciones policiales bien formadas, operativas, con medios suficientes, dinámicas, con recursos y fuertes.

El control de las Administraciones Públicas en la aplicación del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil, deberá ser exigente y eficaz, aplicándose con rigor cuando sea necesario, sin perder nunca los límites que se establecen dentro del Estado de Derecho para preservar las propias garantías constitucionales de los Derechos Fundamentales e impedir en su aplicación la vulneración de los mismos a los miembros sujetos a éste Régimen Disciplinario.

Sin duda el esfuerzo de todos, el trabajo de investigación, el aprendizaje adecuado de los docentes, la consulta a los técnicos y especialistas en éstas materias, la elación de propuestas, y otras medidas complementarias, permitirán a los poderes públicos promover y tomar las decisiones correctas y adecuadas, redactar los Corpus legales y las leyes adecuadas y necesarias, que permitirán a todos andar por la vía, senda o sendero recto, aunque este sea estrecho, eliminando barreras y obstáculos que impidan su eficaz desarrollo normativo, y por supuesto, a todas ellas dotarlas de la financiación presupuestaria adecuada, conveniente y sobre todo, suficiente, que permita hacerlas realidad, traspasando la frontera de lo teórico, lo meramente aprobado cual papel mojado, y poder verlas en su aplicación, tomando buena nota de las deficiencias, errores o conceptos modificables por la propia realidad pragmática diaria, y proceder a su modificación y/o modernización para satisfacción de todos al ver adecuado cumplimiento al mandato otorgado por el pueblo español a sus Poderes Públicos.

ÍNDICE GENERAL.

PREFACIO	1
PREMISA	10
INTRODUCCIÓN	27
ABREVIATURAS	59

PARTE PRIMERA. EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR EN EL ÁMBITO DEL CUERPO DE LA GUARDIA CIVIL

CAPITULO I. INTRODUCCIÓN.....	62
CAPITULO II. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD.....	87
CAPITULO III. PRINCIPIO DE TIPICIDAD.....	91
CAPITULO IV. PRINCIPIO DE PROPORCIONALIDAD.....	94
CAPITULO V. DERECHO A LA PRESUNCIÓN DE INOCENCIA.....	103
CAPITULO VI. NON BIS IN IDEM.....	123
CAPITULO VII. ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL PROCIDIMIENTO SANCIONADOR.....	140
CAPITULO VIII. LA COMPETENCIA SANCIONADORA.....	143

CAPITULO IX. LA INFORMACIÓN RESERVADA.....	154
CAPITULO X. PROCEDIMIENTO DE CITACIÓN Y NOTIFICACIÓN DEL EXPEDIENTE SANCIONADOR.....	159
CAPITULO XI. DISCRECIONALIDAD, CONCEPTOS JURÍDICOS INDETERMINADOS Y MARGEN DE APRECIACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN.....	163
1. DESLEALTAD.....	177
2. DESOBEDIENCIA.....	180
3. DIGNIDAD.....	183
4. DISCIPLINA.....	184
5. ORDEN.....	185
6. TRATO DEGRADANTE.....	186
CAPITULO XII. CONTROL JURISDICCIONAL DE LA POTESTAD SANCIONADORA DE LA ADMINISTRACIÓN.....	191
CAPITULO XIII. MEDIDAS CAUTELARES.....	211

PARTE SEGUNDA. LAS INFRACCIONES DISCIPLINARIAS EN EL RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LA GUARDIA CIVIL.

CAPITULO I. INTRODUCCIÓN.....	213
CAPITULO II. FALTAS LEVES.....	221
1. EL TRATO INCORRECTO CON LOS CIUDADANOS EN EL DESEMPEÑO DEL SERVICIO O VISTIENDO DE UNIFORME.....	221
2. LA NEGLIGENCIA EN EL CUMPLIMIENTO DE SUS OBLIGACIONES PROFESIONALES.....	224
3. LA FALTA DE INTERÉS EN LA PREPARACIÓN PERSONAL PARA EL DESEMPEÑO.....	231
4. MANIFESTACIONES DE TIBIEZA O DISGUSTO EN EL SERVICIO EN RELACIÓN CON LAS ÓRDENES DEL MANDO, ASÍ COMO TOLERARLAS EN LOS SUBORDINADOS.....	232
5. LA FALTA DE PUNTUALIDAD EN LOS ACTOS DE SERVICIO Y LAS AUSENCIAS INJUSTIFICADAS DE LOS MISMOS, SI NO CONSTITUYEN INFRACCIÓN MÁS GRAVE.....	234

6. LA AUSENCIA DEL LUGAR DEL DESTINO O RESIDENCIA POR UN PLAZO INFERIOR A VEINTICUATRO HORAS, CON INFRACCIÓN DE LAS NORMAS DE PERMISOS.....	239
7. LAS INDISCRECIONES EN MATERIA DE OBLIGADA RESERVA, CUANDO NO CONSTITUYAN INFRACCIÓN MÁS GRAVE.....	248
8. LA NEGLIGENCIA EN LA CONSERVACIÓN Y USO DE LOS LOCALES, MATERIAL Y DEMÁS ELEMENTOS DEL SERVICIO.....	250
9. LA INEXACTITUD EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS DE RÉGIMEN INTERIOR.....	254
10. LA INEXACTITUD EN EL CUMPLIMIENTO DE LAS ÓRDENES RECIBIDAS.....	256
11. TRATAR DE FORMA INCORRECTA O DESCONSIDERADA A LOS SUBORDINADOS.....	264
12. INVADIR, SIN RAZÓN JUSTIFICADA, LAS COMPETENCIAS ATRIBUIDAS REGLAMENTARIAMENTE A LOS SUBORDINADOS.....	268

13. NO TRAMITAR LAS PETICIONES O RECLAMACIONES FORMULADAS, SIEMPRE QUE NO CONSTITUYA FALTA GRAVE.....	274
14. LA FALTA DE RESPETO A LOS SUPERIORES Y, EN ESPECIAL, LAS RAZONES DESCOMPUESTAS Y RÉPLICAS DESATENTAS A LOS MISMOS.....	275
15. HACER PETICIONES O RECLAMACIONES EN FORMA O TÉRMINOS IRRESPETUOSOS O PRESCINDIENDO DEL CONDUCTO REGLAMENTARIO.....	278
16. EL DESCUIDO EN EL ASEO PERSONAL Y LA INFRACCIÓN DE LAS NORMAS QUE REGULAN LA UNIFORMIDAD.....	285
17. OSTENTAR INSIGNIAS, CONDECORACIONES U OTROS DISTINTIVOS MILITARES O CIVILES, SIN ESTAR AUTORIZADO PARA ELLO.....	288
18. LA OMISIÓN DE SALUDO A UN SUPERIOR, EL NO DEVOLVERLO A UN IGUAL O INFERIOR Y EL INEXACTO CUMPLIMIENTO DE LAS NORMAS QUE LO REGULAN.....	291

19. LAS RIÑAS O ALTERCADOS ENTRE COMPAÑEROS, CUANDO NO CONSTITUYAN INFRACCIÓN MÁS GRAVE.....	293
20. EMBRIAGARSE FUERA DEL SERVICIO, CUANDO NO CONSTITUYA EL HECHO FALTA GRAVE.....	294
21. ACUDIR DE UNIFORME A LUGARES O ESTABLECIMIENTOS INCOMPATIBLES CON LA CONDICIÓN DE GUARDIA CIVIL, SALVO EN ACTOS DE SERVICIO.....	298
22. REALIZAR ACTOS CONTRARIOS A LA DIGNIDAD EXIGIBLE A TODO MIEMBRO DE LA INSTITUCIÓN.....	299
23. EL JUEGO EN DEPENDENCIAS OFICIALES, SIEMPRE QUE NO CONSTITUYAN UN MERO PASATIEMPO O RECREO.....	303
24. CONTRAER DEUDAS INJUSTIFICADAS CON SUBORDINADOS.....	304
25. SUSTRAR O DETERIORAR MATERIAL O EFECTOS DE CARÁCTER OFICIAL Y DE ESCASA ENTIDAD.....	305

26. TOLERAR EN EL PERSONAL SUBORDINADO ALGUNA DE LAS CONDUCTAS TIPIFICADAS COMO FALTA LEVE EN LA LEY DISCIPLINARIA.....	311
27. LAS DEMÁS QUE, NO ESTANDO INCLUIDAS EN LOS TIPOS ANTERIORES, CONSTITUYEN UNA LEVE INFRACCIÓN A LOS DEBERES QUE IMPONEN LAS DISPOSICIONES QUE RIGEN LA ACTUACIÓN DE LA GUARDIA CIVIL.....	312
CAPITULO III. FALTAS GRAVES.....	316
• DISCRIMINACIÓN.....	316
• NEUTRALIDAD POLÍTICA.....	317
• EN RELACIÓN A LA UTILIZACIÓN DE VIDEOCÁMARAS POR LAS FUERZAS Y CUERPOS DE SEGURIDAD EN LUGARES PÚBLICOS.....	321
• LIBERTAD SEXUAL.....	324
• UTILIZACIÓN DE LAS ARMAS DE FUEGO.....	329

- ABANDONO DE RESIDENCIA..... 343
- UTILIZACIÓN DE BIENES PÚBLICOS PARA FINES PROPIOS..... 351
- REINCIDENCIA EN LA COMISIÓN DE FALTAS DISCIPLINARIAS..... 353
- HABER SIDO CONDENADO EN LA JURISDICCIÓN PENAL ORDINARIA..... 360
- CAPITULO IV. FALTAS MUY GRAVES..... 361**
- FALTA DE COLABORACIÓN CON OTROS CUERPOS POLICIALES..... 362
- INCUMPLIMIENTO DEL RÉGIMEN DE INCOMPATIBILIDADES..... 363
- INCUMPLIMIENTO DEL DEBER DE CUSTODIA..... 367

CONCLUSIONES	370
ÍNDICE GENERAL	377
BIBLIOGRAFÍA	386

BIBLIOGRAFÍA.

ABELLA, M. Tratado de Derecho Administrativo Español. Tomo I. Madrid. 1986.

ABRAHASSON, B.

- Military professionalization and political power. Sage publications. London. 1977.
- La profesión militar y el poder político: los recursos y su movilización en la Institución militar en el Estado contemporáneo. Compilación de R. Bañon y J.A. Olmeda. Alianza Editorial. Madrid. 1985.

AGUIRRE, M.A. “Los alardes de armas en el País Vasco” Revista Ejército 690. Julio-Agosto 1998.

AGIRREAZKUENAGA, I. La coacción administrativa directa. Ed. Civitas e IVAP. Madrid. 1990.

AGUADO SANCHEZ, Francisco. Historia de la Guardia Civil. Ed. Cupsa. Madrid. 1983

AGÜERO, F. Militares, civiles y democracia. La España postfranquista en perspectiva comparada. Alianza Editorial. Madrid. 1995.

AGUILAR OLIVENCIA, M. El ejército español durante la 2ª República. Claves de su actuación posterior. Ed. Econorte. Madrid. 1986.

AHUMADA RAMOS, Francisco Javier

- La Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas. Elementos Estructurales: Lesión de Derechos y Nexo Causal entre la Lesión y el Funcionamiento de los Servicios Públicos. **Prólogo Juan Alfonso SANTAMARÍA PASTOR.** Colección Monografías. Editorial Aranzadi. Pamplona. Navarra. 1ª Ed. 2000

- La Responsabilidad Patrimonial de la Administración. Génesis y evolución histórica hasta la Constitución Española de 1978. Ediciones Gando. Madrid. 2001.

ALARCÓN, A.M. y BARDAJÍ, R.J. El servicio militar: ¿obligatorio o voluntario?. Ed. Tecnos. Madrid. 1992.

ALARCÓN ROLDÁN, F. Código de Justicia Militar vigente. Anotado, concordado con jurisprudencia y formularios. Ed. Reus. Madrid. 1940.

ALBA, V. Los conservadores en España. Ed. Planeta. Barcelona. 1981.

ALCANTARILLA HIDALGO, F.J. “La celebración de actos religiosos en ceremonias solemnes militares: libertad religiosa y aconfesionalidad estatal”. REDEM. Julio-Diciembre 1997.

ALCAZAR SEGURA, A. “La doctrina como disciplina”. Rev. Ejercito Núm. 676. Octubre 1996.

ALCUBILLA PÉREZ, A. “Conjunción civil y militar en el estudio” en Cien años en la vida del Ejercito Español. Ed. Nacional. Madrid. 1956.

ALFÉREZ CALLEJÓN, G. Tratamientos honoríficos en la Administración militar. Instituto Salazar y Castro. Madrid. 1971.

ALMIRANTE, J.

- Bibliografía militar de España. Imprenta Manuel Tello. Madrid. 1876.
- Bosquejo de la historia militar de España hasta fin del siglo XVII. Madrid. 1923.
- Diccionario militar. (1869). Ministerio de Defensa. Madrid. 1989.

ALONSO BAQUER, M.

- El arte del buen mandar en las Ordenanzas. Rev. Ejército Núm. 647. Diciembre 1993.
- “La defensa nacional” en El estado y la política (Vol. II de La España de los años 70). Dir. M. Fraga Iribarne. Tomo I. Madrid.
- El modelo español de pronunciamiento. Ed. Rialp. Madrid. 1983.
- Estrategia para la defensa. Los elementos de la situación militar en España. IEE. Colección Tablero. Madrid. 1997.
- Don Manuel Azaña y los Militares. Ed. Actas. Madrid. 1997.

ALPERT, M. La reforma militar de Azaña (1931-1933). Siglo XXI. Ed. Madrid. 1982.

ALVAREZ GARCÍA, V. El concepto de necesidad en Derecho público. Ed. Civitas. Madrid. 1996.

ALVAREZ ROLDAN, Luis B.

- “Falta Grave de Reincidencia”. Comentarios a la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil. Ed. Ministerio de Interior. 2ª Ed. Madrid. 1996.
 - “Insolidaridad policial”. Comentarios a la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil. Ed. Ministerio de Interior. 2ª Ed. Madrid. 1996.
- 7
- “Infracción del deber de neutralidad política” en Comentarios a la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil. Ed. Ministerio de Interior. 2ª Ed. Madrid. 1996.
 - “Faltas Graves disciplinarias militares. Rev. Ejercito. Núm. 672. Mayo 1996.

- El régimen del alumnado, estudio de la orden 43/1993, de 21 de abril, sobre el régimen del alumnado de los Centros Docentes Militares de Formación. en La función militar en el actual ordenamiento constitucional español. Dir. LOPEZ RAMÓN, Fernando. Coord. FERNÁNDEZ LÓPEZ, Javier. Ed. Trotta. Academia General Militar. Fundación Centro de Estudios Políticos y Constitucionales "Lucas Mallada". Madrid 1995.

ALVAREZ ROLDAN, Luis y FORTÍN ESQUIFINO, R. La ley disciplinaria militar. Ed. Aranzadi. 1986.

ALLENDESALAZAR, J.M. y DURET, J. Estatuto de las Fuerzas Armadas OTAN y España. Ed. Tecnos. Madrid. 1989.

ALLI TURRILLAS, Juan Cruz

- La Profesión militar. Análisis Jurídico tras la Ley 17/1999, de 18 de mayo, reguladora del personal de las Fuerzas Armadas. Ministerio de Administraciones Públicas. Serie Administración General. Madrid. 2000.
- "La libertad sindical en la Guardia Civil". X Seminario Duque de Ahumada.
- El estatuto de las FCS y de la Guardia Civil. Ministerio del Interior. UNED. Madrid. 1999.
- Los signos militares. REDEM Núm. 74. Julio-Diciembre 1999.

AMORTH, A. La nozione di gerarchia. Trad. Para DA Núm. 229. Enero-Marzo 1992.

ANADÓN PÉREZ, María J. "El derecho de petición en las FAS". Revista Aragonesa de Administración Pública. Núm. 12. 1998.

ANDERSON, M.S. Guerra y sociedad en la Europa del Antiguo régimen. 1618-1789. Ministerio de Defensa. Madrid. 1990.

ANDUJAR CASTILLO, F. Ejércitos y militares en la Europa moderna. Ed. Síntesis. Madrid. 1999.

ARACIL, J. Dinámica de sistemas. Monografías. Del ISDEFE, Núm. 3. Madrid. 1995.

ARADANT DU PICQ, C. Estudios sobre el combate. 1871. Ministerio de Defensa. Madrid. 1988.

ARGUMOSA PILA, J. "El nuevo papel del JEMAD, un paso hacia el futuro. Rev. Ejército Núm. 671. Abril. 1996.

ARMENDIA RODRÍGUEZ DE AUSTRIA, Begoña. "Cuerpos y escalas militares: categorías y empleos militares" en La función militar en el actual ordenamiento constitucional español. Dir. LOPEZ RAMÓN, Fernando. Coord. FERNÁNDEZ LÓPEZ, Javier. Ed. Trotta. Academia General Militar. Fundación Centro de Estudios Políticos y Constitucionales "Lucas Mallada". Madrid 1995.

ARON, R.

- El gran debate. Iniciación a la estrategia atómica. Ed. Hispano-Europea. Barcelona. 1966.
- Pensar en la guerra. Clausewitz. Ministerio de Defensa. Madrid. 1992.

ARROYO YANES, L.M. Acceso a la función pública militar y discriminación por razón de sexo. REDEM. Núm. 59-60. 1992.

ARTOLA, R. La segunda guerra mundial. Alianza Editorial. Madrid. 1995.

BACHELET, V. Disciplina militare e ordinamento giuridico statale. Giuffrè Editore. Milano. 1962.

BACIGALUPO, M. La discrecionalidad administrativa (estructura normativa, control judicial y límites constitucionales a su atribución). Marcial Pons. Madrid. 1997.

BADSEY, S.

- Arnhem 1944. Operations "Market-Garden", Osprey and Reed. Int. Book ETD & Vds. El Prado. Madrid. 1994.

- Normandía 1944. Osprey and Reed Int. Book Ltd & eds. El Prado. Madrid. 1994.

BAENA DEL ALCAZAR, M.

- Instrucciones y circulares como fuente del Derecho Administrativo. RAP. Núm. 48. 1965.
- Competencias, funciones y potestades en el ordenamiento jurídico español en Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría. Tomo III. Ed. Civitas. Madrid. 1991.
- Curso de Ciencia de la Administración. Vol. I. Ed. Tecnos. Madrid. 1985.
- Instituciones Administrativas. Ed. Marcial Pons. Madrid. 1992.

BAGEHOT, W. The English Constitution. 1867. The Fontana Library & Collins. London. 1963.

BALADO RUIZ-GALLEGOS, M.

- El régimen disciplinario de las FAS en la Ley 12/1985. REDEP. 106. 1987.
- Industria y defensa nacional. Estudios jurídico-administrativo. Ministerio de Defensa. Madrid. 1988.

BALAGUER CALLEJÓN, F. El derecho fundamental al honor. Colección Temas Claves de la Constitución Española. Ed. Tecnos. Madrid. 1992.

BALLBÉ MALLOL, M. Orden público y militarismo en la España constitucional (1812-1983). Alianza Universidad. Madrid. 1983.

BAÑO LEÓN, J.M.

- “La distinción entre derecho fundamental y garantía institucional en la Constitución española”. REDEC. Núm. 24. 1988.

- “Los ámbitos del reglamentos independiente”. en Estudios sobre la Constitución española. Homenaje al Profesor Eduardo García de Enterría. Tomo III. Ed. Civitas. Madrid. 1991.

BAÑON, R. Y OLMEDA, J.A. La institución militar en el estado contemporáneo. Alianza Universidad. Madrid. 1985.

BAR CENDÓN, A. “La monarquía parlamentaria como forma política del Estado español según la Constitución de 1978” en Estudios sobre la Constitución española de 1978. Ed. Pórtico. Zaragoza. 1979.

BARCELONA LLOP, Javier.

- “Reflexiones constitucionales sobre el modelo policial español”. Revista de Derecho Constitucional. Centro de Estudios Constitucionales. Año 16. Núm. 48. Sept-Dic 1996
- El Régimen jurídico de la policía de seguridad. Prologo de Lorenzo MARTÍN-RETORTILLO. HAEE/IVAP. Oñati. 1988.
- “Escuchas telefónicas y Acción de Policía de Seguridad. A partir del ETD sobre el caso Malone”. RAP. 1987. Núm. 112. Págs. 61-105.
- “El uso de las armas de fuego por los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad. Una aproximación jurídica”. RAP. 1987. Núm. 113. Págs. 77-136.
- “La organización militar. Apuntes Jurídico-Constitucionales sobre una realidad estatal. RAP. 1986. Núm.. 110. Págs. 55-105.
- “Profesionalismo, Militarismo e ideología militar”. Revista Española de Derecho Constitucional. 1986. 127-161. Núm. 51.
- “Principios de Legalidad y organización administrativa. Gobierno, Administración, Ley en el artículo 103.2 de la Constitución”. Civitas. 1991. Págs. 2357-2452.

- “Seguridad ciudadana. Materiales de reflexión crítica sobre la Ley Corcuera. Centro de Estudios Constitucionales. 1992. Núm. 127. Págs. 171-210.
- Ejecutividad, Ejecutoriedad y ejecución forzosa de los Actos administrativos. Universidad de Cantabria. 1995.
- La Responsabilidad patrimonial del Estado como consecuencia de la actuación de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad”. IX Seminario “Duque de Ahumada”. Ed. Ministerio de Interior. 1997. Págs. 93 y ss.
- “Policías locales y Competencias Municipales en Materia de Seguridad y Policía”. Revista Española de Derecho Administrativo. 1997. Núm. 95. Págs. 365-383.
- “La acción de regreso en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimientos Administrativo Común”. Revista de Derecho Administrativo. Núm. 105. 2000. Págs. 35-57.
- “Luces y sombras en la vigente ordenación jurídica de la Policía de Seguridad”. Revista de Ciencias Sociales. Valencia. 2000. Núm. 5. Págs. 37-58.
- “La administración de la Seguridad Ciudadana. Selección de problemas a comienzos del Siglo XXI”. Revista Vasca de Administración Pública. Núm. 64. 2002. Págs. 73-95.
- “La Responsabilidad patrimonial derivada de actuaciones policiales”. Cuadernos de Derecho Judicial. Serie Contencioso-Administrativa. Núm. 14. 1996.

BARENILLA y GARCÍA GAMARRA M.

- “Telefonía móvil y FAS”. Rev. Ejército Núm. 676. Octubre 1996.
- “Régimen disciplinario y tropa profesional”. Rev. Ejército. Núm. 691. Septiembre. 1998.

BARRACHINA, Juan E. Curso de Derecho Administrativo. 2ª Ed. Ed. PPU. Barcelona. 1986.

BASSOLS COMA, M. “Los principios del Estado de Derecho y su aplicación a la Administración en la Constitución”.RAP. Núm. 87. Septiembre-Diciembre 1978.

BEUFRE, A. Disuasión y estrategia. Instituto de Estudios Políticos. (IEP). Madrid. 1966.

BENEDETTI, F. y otros. El poder militar en Italia. Libros de confrontación. Serie sociológica. Ed. Fontanella. Barcelona. 1973.

BENVENUTI, F. Funzione amministrativa, procedimiento, proceso. RTDP. 1952.

BERDUGO GÓMEZ DE LA TORRE, I. “Los estados de Alarma, Excepción y Sitio. Comentario a la L.O. 4/1981, de 1 de junio” en RPCOM 5. 1981.

BERENGUER LÓPEZ, V.

- “La infantería del “Plan Norte”. Rev. Ejército. Núm. 663. Junio 1995.
- “Las operaciones de contingencia”. Rev. Ejército. Núm. 675. Junio 1996.

BERMEJO GARCÍA, R. El marco jurídico internacional en materia de uso de la fuerza: ambigüedades y límites. Civitas y Universidad de Navarra. Madrid. 1993.

BERMEJO VERA, José (Director). GARCÉS SANAGUSTÍN, Ángel.; GUEDEA MARTÍN, Manuel; TENA PIAZUELO, Vitelio; GARCÍA ÁLVAREZ, Gerardo; GIMENO FELIU, José María; OLIVÁN DEL CACHO, Javier; TEJEDOR BIELSA, Julio C.; MOREU CARBONELL, Elisa. Derecho Administrativo. Parte Especial. Ed. Civitas. 5ª Edición. 2001. Madrid.

BERMÚDEZ DE CASTRO, L. Arte del buen mandar español. Ed. Ares. Madrid. 1944.

BERNECKER, W.L. El papel político del Rey Juan Carlos en la transición. REP. Núm. 92 1996.

BERRIO ÁLVAREZ-SANTULLANO, F.J.

- “La profesión militar” en Profesionalización de las FAS: los problemas sociales. Cuadernos de estrategia Núm. 98. IIEE. Madrid. 1990.

BERTRAM, G. "The Germans to the front: Wirbel Um Priebke" en Neue Juristische Wochenschrift. 1997.

BEST, G. Guerra y sociedad en la Europa revolucionaria 1770-1870. Ministerio de Defensa. Madrid. 1990.

BLANCO DE TELLA, L.

- "El mito de la función coordinadora" en Organización y procedimiento administrativo. Ed. Montecorvo. Madrid. 1965.
- "Motivación y funciones directivas" en Motivación e funciones directivas. Santiago de Compostela. 1994.
- Organización y dirección. Ed. Ciclostyl. ENAP. Alcalá de Henares. 1967.
- Técnica y aplicación de los organigramas. 2ª Ed. Presidencia del Gobierno. Madrid. 1967.

BLANCO VALDÉS, R.L. La ordenación constitucional de la Defensa. Ed. Tecnos. Colección Temas clave de la Constitución Española. Madrid. 1988.

BACHRACH, B.S. "Medieval military historiography" en Companion to historiography. Ed. M. Bentley. Routledge. London 1998.

BLANQUER CRIADO, David Vicente.

- La Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas. Ponencia Especial del Consejo de Estado. Ponente. INAP. MAP. Colección Estudios. Serie Administración General. Madrid. 1ª Ed. Dic. 1997.
- Ciudadano y soldado. La Constitución y el servicio militar. Ed. Civitas. Madrid. 1996.

BLASCO ESTEVEZ, Avelino. La responsabilidad de la Administración por Actos Administrativos. Prologo de Alejandro NIETO GARCÍA. Ed. Civitas. 1981.

BLENCUA FRAGA, R. “Delito de desobediencia a banda militares. Art. 630” en Comentarios al Código Penal Militar. Ed. Civitas. Madrid. 1988.

BOLAÑOS MEJIAS, M^a del Carmen. La guerra ha muerto... pero todavía no lo saben. Ed. Ejército. EME. Madrid. 1998.

BORREGUERO MARTÍN, C. El reclutamiento militar por quintas en la España del siglo XIX. Orígenes del servicio militar. Ed. Universidad de Valladolid. Serie Historia y Sociedad. 1989.

BOUTHOU, G. La guerra colectiva ¿qué sé?. Presses Universitaires de France & Oikos Tau. Barcelona. 1971.

BRAMLEY, V. Excursion to Hell. The battle for mount Longdon. Pan books. London. 1991.

BRUNELLI, D. Il nuovo ordinamento disciplinare delle Forze Armate. Dir. Silvio Rondato. CEDAM. Pavona. 1987.

BUCK, J.H. y KORB, L.J. Military leadership, Sage research progress series on war, revolución, and peacekeepig. Vol. X. Sage publications. London. 1981.

BUIZA CORTÉS, T. Los militares y el derecho a la participación política. Un estudio de legislación comparada sobre los derechos de reunión, asociación y participación en los asuntos públicos en el ámbito castrense” en Libertades Públicas y Fuerzas Armadas. Directores. L. Prieto y C. Bruquetas. MEC. Madrid. 1985.

BULLINGER MARTÍN. Derecho público y Derecho privado. Traducido por Esteban Drake. Instituto de Estudios Administrativos. 1^a Ed. Madrid. 1976.

BURGETT, D.R. Cuando gritan las águilas. Ed. Vergara. Buenos Aires. 1980.

BUSQUETS, J. , y FERNÁNDEZ VARGAS, V. Dir.

- La enseñanza militar en España, un análisis sociológico. CIFAS-CSIC. Madrid. 1986.
- La mujer en las Fuerzas Armadas en España. Ministerio de Defensa. Madrid. 1991.

BUSQUETS, J

- El ejército durante la etapa franquista en Poder Militar en la España Contemporánea. Cursos de Verano de El Escorial. 1988. Ed. Universidad Complutense de Madrid. 1989.
- El militar de carrera en España. Ed. Ariel. Colección Demos. 2ª Ed. Barcelona. 1971.

BUZAN, B. Introducción a los estudios estratégicos. Tecnología militar y relaciones internacionales. Ed. EME. Madrid. 1991

CABEZA CALAHORRA, M. La ideología militar hoy. Ed. Nacional. Madrid. 1972.

CABRIÑANA, J.V. "Proyecto de bases para la redacción de un código de honor en España" en Lances entre Caballeros. Ed. Sucesores de Rybadeneyra. V.. Madrid. 1890.

CALDERÓN SUSÍN, E.

- "En torno a los límites constitucionales de la competencia de la Jurisdicción militar" . REDEM. Núm. 53. Enero-Junio. 1989.
- "Concepto de superior. Art. 12".
- "Atenuantes, eximentes y agravantes. Art. 21".
- "Delito de desobediencia. Art. 102"

Todos en Comentarios al Código Penal Militar. Coor. R. Blecua Fraga y J.L. Rodríguez Villasante y Prieto. Ed. Civitas. Madrid. 1988.

CALDERÓN, J. “La mujer en puesto de mando y combate” en La mujer en las FAS en España. Coord. y Dir. V. Fernández Vargas y J. Busquets. Ministerio de Defensa. Madrid. 1991.

CALVO RAMÍREZ, C. Clases pasivas del Estado: prestaciones derivadas de la Guerra civil. 1936-1939.. Serie Derecho Público. BOE. Madrid. 1997.

CANETTI, E. Masa y poder. Alianza & Mario Muchnik . Barcelona. 1983.

CAPALLETI, M. “El formidable problema del control judicial y la contribución del análisis comparado”. R.E.R Núm. 13. 1980.

CAPITANT, R. “La définition de la démocratie”. Écrits constitutionnels. Ed. CNRS. Paris. 1982.

CARDONA, G. El poder militar en la España contemporánea hasta la Guerra civil. Siglo XX de España. Editores. Madrid. 1983.

CARRASCO VERDE, M. “El oficial en la sociedad española” en Cien años en la vida del Ejército español. Ed. Nacional. Madrid. 1956.

CARRE DE MALBERG, R. Teoría general del Estado. Fondo de Cultura Económica. México. 1948.

CARREÑO AYARZA, J. “Estructura de la Administración pública: los Cuerpos de funcionarios”. DA Núm. 160. Julio-Agosto 1970.

CARRIÓN MOYANO, E. El militar como funcionario público. REDEM. Núm. 18. Julio Diciembre. 1964.

CARRO FERNÁNDEZ, J.L. “Potestad administrativa” en Enciclopedia Jurídica española. Tomo III. Ed. Civitas. Madrid. 1994.

CASADO BURBANO, Pablo .

- “Las Fuerzas Armadas en la nueva Constitución española”. Revista Española de Derecho Militar. Escuela Militar de Estudios Jurídicos. Ministerio de Defensa. Núm. 36.
- Iniciación al derecho constitucional militar. Editoriales de Derecho Reunidas. Madrid. 1986.
- Las Fuerzas Armadas en el inicio del constitucionalismo español. EDERSA. Madrid. 1982.

CASAJUS AGUADO, Santiago. “Cuerpos comunes de las Fuerzas Armadas” en La función militar en el actual ordenamiento constitucional español. Dir. LOPEZ RAMÓN, Fernando. Coord. FERNÁNDEZ LÓPEZ, Javier. Ed. Trotta. Academia General Militar. Fundación Centro de Estudios Políticos y Constitucionales “Lucas Mallada”. Madrid 1995.

CASTÁN TOBEÑAS, José; LEGAZ LACAMBRA; CASTAN VÁZQUEZ, J.M. Los Derechos del Hombre. Reus. 3ª Ed. Madrid. 1985.

CASTELLS ARTECHE, J.M. Del euroejército a la coherencia de la Unión Europea. RVAP Núm. 53. Enero-Abril. 1999.

CASTILLO ALONSO, G. “Jerarquía administrativa”. Enciclopedia Jurídica española. Tomo XIX. Ed. Seix. Barcelona. 1910.

CASTILLO BLANCO, F.A. Función pública y poder disciplinario del Estado. CEMCI. Madrid. 1992.

CASTRO ZOTANO. M. “El mando de adiestramiento y doctrina como “motor del cambio”. Rev. Ejército. Núm. 681. Mayo-Junio. 1997.

CERDÁ, C.H. “Las operaciones militares de paz y el Derecho Internacional humanitario”. REDEM. Núm. 65. Enero-Junio 1997.

CLAUSEWITZ, C. Von. De la Guerra. Volumen I. (Libros I al IV). Escuela de Guerra Naval. Madrid. 1945 y Volumen II (Libro V al VIII) Escuela de Guerra Naval. Madrid, 1947.

COBO DEL ROSAL, y BOIX REIG J. “Garantías constitucionales del Derecho sancionador”. Comentarios a la legislación penal. Tomo I (Derecho Penal y constitución). EDERSA. 1982.

COBO OLVERA, Tomás.

- El procedimiento para la exigencia de Responsabilidad Patrimonial a las Administraciones Públicas. Ed. Bosch. Barcelona. 2ª Ed, 1999.
- El procedimiento para la exigencia de la Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones públicas. Ed. Bosch. Barcelona. 1ª Ed. 1998.

COCA VITA, E. “Legalidad constitucional, exclusión de control judicial y discrecionalidad técnica”. RAP. Núm. 100-102. Enero-Diciembre 1983.

COLMEIRO, Manuel. Derecho Administrativo Español. Estudio preliminar de Alejandro Nieto García. Ed. Escola Galega de Administración Pública. 1995.

COLOM PASTOR, B. El derecho de petición. Ed. Marcial Pons. Madrid. 1992.

COLLDEFORS VALCÁRCEL, J. “La acción social en el Ejército”. Rev. Ejército Núm. 671. Abril. 1996.

COMELLAS, J.L. Historia de España contemporánea. Ed. Rialp. Madrid. 1988.

CONDE PUMPIDO FERREIRO, C. La policía Judicial: sus relaciones con el Ministerio Fiscal. Cuadernos de la Guardia Civil. Núm. III. Madrid. 1990.

CORRALES ELIZONDO, Agustín. “Delitos contra el decoro militar (art. 162 a 164)” en Comentarios al Código Penal Militar. Ed. Civitas. Madrid. 1988.

CORTÉS BURETA, Pilar. “Los antecedentes legislativos de la Ley 17/1989” en La función militar en el actual ordenamiento constitucional español. Dir. LOPEZ RAMÓN, Fernando. Coord. FERNÁNDEZ LÓPEZ, Javier. Ed. Trotta. Academia General Militar. Fundación Centro de Estudios Políticos y Constitucionales “Lucas Mallada”. Madrid 1995.

COSCULLUELA MONTANER, Luis.

- Manual de Derecho Administrativo. Ed. Civitas. Madrid. 10ª. 1999.
- “El recurso en Interés de Ley”. RAP. 1983. Núm. 100-102. Págs. 1241-1269.
- Código de legislación de régimen local / edición dirigida por Luis Cosculluela Montaner y preparada y anotada conjuntamente con Manuel Rebollo Puig, Eloísa Carbonell Porras, Mariano López Benítez Edición: 4ª Ed Editorial: Civitas. Madrid. 2000.
- “Nuevas tendencias en la regulación de las corporaciones de derecho público en el derecho español” en Administración instrumental: libro homenaje a Manuel Francisco Clavero Arévalo. Coordinación Alfonso Pérez Moreno. Civitas Madrid 1994. Págs. 349-361.
- Comentarios a la legislación ambiental de la Comunidad de Madrid. Dir. Luis Cosculluela Montaner; coordinadores Fernando García Rubio, Enrique Sánchez Goyanes. Ed. Ecoiuris. Madrid

COSCULLUELA MONTANER, Luis y RUIZ RISUEÑA, Francisco El proceso Contencioso-Administrativo Ley 29/1998, de 13 de julio reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Ed. Colex. Madrid. 2000.

COSCULLUELA MONTANER, Luis y ALEGRA AVILA, Juan Manuel. Estudios de Derecho Público Económico en Libro Homenaje al Prof. Dr. D. Sebastián Martín-Retortillo Baquer. Ed. Civitas. 2003.

COSIDÓ GUTIÉRREZ, Ignacio.

- La Guardia Civil más allá del año 2000. Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales. Madrid. 2000.
- “La Guardia Civil de 2025”. Cuadernos de la Guardia Civil. Dirección General de la Guardia Civil. Ministerio del Interior. Núm. XXVII. 2002. Págs. 19-33.

COTTA, S. Las raíces de la violencia. Una interpretación filosófica. EUNSA. Pamplona. 1987.

CRUZ VILLALÓN, P.

- “El nuevo derecho de excepción”. REDEC Núm. 2. 1981.
- “Estado de alarma, excepción y sitio” EJB. Tomo II. Ed. Civitas. Madrid. 1995.
- “La protección extraordinaria del Estado” en La constitución española de 1978. Estudio sistemático. 2ª Ed. Civitas. Madrid. 1981.
- El estado de sitio y la Constitución. CEC. Madrid. 1988.
- Estados excepcionales y suspensión de garantías. Ed. Tecnos. Madrid. 1984.

DE ARANDA Y ANTÓN, Gonzalo. “Consideraciones en torno a la posible inconstitucionalidad de las sanciones disciplinarias limitativas de la Libertad previstas en la Ley de Régimen Disciplinario de la Guardia Civil. Revista General de Derecho. Núm. 568-569

DE QUEROL Y LOMBARDEO, J.F. “Delitos de deslealtad” en Comentarios al Código Penal Militar. Ed. Civitas. Madrid. 1988.

DE QUEROL Y LOMBARDEO, J.F y DE QUEROL Y DURAN, Fernando. “Principio de Derecho Militar Español”. Tomo II. Ed. Naval.

DEL PINO RODRÍGUEZ, M. “Sanciones Administrativas; nuevas tendencias”. Poder del Poder Judicial. Núm. 55. Madrid. 1999.

DELGADO MATEO, J.A. “Soldados profesionales... ¿un empleo más?”. Rev. Ejército Núm. 677. Noviembre. 1996.

DELGADO PIQUERAS, P. La terminación convencional del procedimiento administrativo. Ed. Aranzadi. Pamplona. 1995.

DEZACALLAR J. España y la ampliación de la OTAN. Política Exterior Núm. 51. Mayo-Junio 1996.

DENIS DELGADO, S. “Autoestudio del trabajo del Mando”. Rev. Ejército Núm. 677. Junio 1995

DÍAZ DELGADO, D. “Análisis del Derecho sancionador en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Pública y procedimiento administrativo común y en el Reglamento General del Procedimiento Sancionador. Revista General de Derecho. Mayo. 1993.

DÍAZ VALLADARES, F. “Nuevas reflexiones sobre el Suboficial Mayor”. Ejército Núm. 666. Octubre 1995.

DÍEZ-ALEGRÍA, M. Ejército y sociedad. Alianza Universidad. Madrid. 1972.

DOMÉNECH OMEDAS, J.L.

- “Disposiciones generales, potestades disciplinaria y competencia sancionadora”.
- “Documento: El régimen disciplinario militar” en Ejército Núm. 672. Mayo. 1996.

DOMINGO OSLE, R. Teoría de la “Autoritas” EUNSA. Pamplona. 1987.

DOMINGO-BERRUETA, DE JUAN M; SÁNCHEZ-FERNÁNDEZ DE GATTA, D. Y FERNANDO PABLO, M.

- “El control jurídico-constitucional de la transición militar” en Jornadas de estudios sobre el título preliminar de la Constitución. Vol. IV. Ministerio de Justicia. Madrid. 1988.
- Constitución, Policía y Fuerzas Armadas. Marcial Pons. Monografías. Madrid. 1997.
- Los tribunales de honor y la constitución de 1978. Ed. Universidad de Salamanca. Salamanca. 1984.
- De nuevo los Tribunales de Honor.(La desaparición de los tribunales de honor militares de nuestro ordenamiento jurídico: una operación en consonancia con los postulados constitucionales). En Constitución, Policía y Fuerzas Armadas. Marcial Pons. Madrid. 1997.

DOMINGO ZABALLOS, M.J. “La motivación de los actos administrativos en la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento administrativo común”. Revista General de Derecho. Núm. 584.

DOMÍNGUEZ VILA, Antonio. “Constitución y Derecho Administrativo Sancionador”. Ed. Marcial Pons. Madrid. 1997.

DUARTE MARTÍNEZ Rafael. “Dos cuestiones acerca del Derecho Administrativo Sancionador”. La Ley. T-1990-4.

DUEÑAS SALCEDO, L.

- “Presente y futuro, o lo que va de hoy al mañana”.
- “El Arma de Ingenieros del Ejército Español”. En Extra. Rev. Defensa Núm. 42. Edefa. Madrid. 1995.

DUPUY. T.N. La comprensión de la guerra (historia y teoría del combate). Ed. Ejército. EME. Madrid. 1990.

EMBRID IRUJO, A. La fidelidad de los funcionarios a la Constitución (Un estudio de los derechos alemán y español). INAP. Madrid. 1987.

ENTRENA CUESTA, Rafael.

- Curso de Derecho Administrativo. Volumen I y II. Editorial Tecnos. 9ª Edición. 1986.
- “Artículo 62” en Comentarios a la Constitución. Dir. F. Garrido Falla. 2ª Ed. Civitas. Madrid. 1985.
- “El concepto de Administración Pública en la doctrina y el Derecho positivo español. RAP. Núm. 32. 1960.

ESCRIBANO AZNAR, C. ¿Estamos frustando a nuestros militares?. Revista Ejército Núm. 654. Septiembre 1994.

ESCRIBANO COLLADO, P. ¿Crisis de los conceptos de la Administración Pública y de Derecho Administrativo?. REDA. Núm. 37. 1983.

ESCRIBANO TESTAUT, P.

- “La carrera militar tras la Ley 17/1989”. REDEM Núm. 71. Enero-Junio 1998.
- “La libre designación en la provisión de destinos del personal militar profesional”. REDEM Núm. 63. Enero-Julio 1994

ESQUIVIAS LÓPEZ-CUERVO. Comentarios a la Ley disciplinaria militar. (Ley Orgánica 8/1998 ,de 2 de diciembre). Cádiz. 1999.

ESTEAN J. y LÓPEZ GUERRA, L. El régimen constitucional español. Tomo II. Ed. Labor Barcelona. 1982.

EYMAR, C.

- Bases Jurídicas de las operaciones de paz. RED. 85. Febrero. 1995.
- EL Eurocuerpo y el futuro de la Defensa en Europa. REDEM. Núm. 69. Tomo I. Enero-Junio 1997).

FARIÑA BUSTO, L. "Sobre las situaciones militares". REDEM. Núm. 39. Enero-Junio 1982.

FERRER i GUÀRDIA, Francesc. Juicio ordinario seguido ante los tribunales militares en la Plaza de Ed. Cort. Palma de Mallorca. Cort. 1977.

FERNÁNDEZ BARBADILLO, P. España ¿un ejército sin soldados?. Rev. Defensa. 196. Enero 1993.

FERNÁNDEZ BASTERRECHE, F. El ejército español en el siglo XIX. Ed. Siglo XXI. Madrid. 1978.

FERNÁNDEZ CANALES, C. "Potestad sancionadora de la Administración pública y principio non bis in idem". La Ley. 1993 t-3.

FERNÁNDEZ DOTÚ, José. "Acusación particular y acción civil en el proceso penal militar en tiempo de paz: unas consideraciones críticas ". REDEM. Julio-Dic. 2000 .Núm. 76. Págs. 187-201. Edición cerrada en Dic. 2000

FERNÁNDEZ, T.R. "Arbitrariedad y Discrecionalidad". Cuadernos Civitas. Madrid. 1991.

FERNÁNDEZ FLORES, J.L.

- El derecho de la guerra. Ed. Ejército. Madrid. 1982.
- "El actual Derecho de la Guerra. REDEM. Núm. 35. 1978.
- "La razón y la guerra". REDEM. Núm. 40. 1982.

FERNÁNDEZ PIÑEYRO y HERNÁNDEZ, E. Régimen Jurídico de los bienes inmuebles militares. Marcial Pons & Ministerio de Defensa. Madrid. 1995.

FERNÁNDEZ RODRIGUEZ, T.R.

- De la arbitrariedad de la Administración. Ed. Civitas. Madrid. 1994.
- “Arbitrariedad y discrecionalidad” en Estudios sobre la Constitución Española (Homenaje al profesor García de Enterría). Tomo III. Ed. Civitas. Madrid. 1991.
- “Las medidas de policía; su exteriorización y su impugnación”. RAP Núm. 61. Enero-Abril. 1970.

FERNÁNDEZ SEGADO, Francisco.

- “El derecho de sufragio pasivo de los militares de carrera tras la Ley de Régimen de Personal Militar Profesional”. RAP. 1989. Núm. 120. Págs. 7-47.
- “El nuevo régimen jurídico de los militares profesionales. La Ley 17/1999, de 18 de mayo”. REDEM. Núm. 74. 1999.
- “El nuevo Régimen Disciplinario Militar. Reflexiones en torno a la obra Comentarios a la Ley Disciplinaria de las Fuerzas Armadas”. REDEM. Núm. 76. Madrid. 2000.
- “El perfil diferencial de la escala de valores de la institución militar”. REDEM. Núm. 44-50. 1987.
- “La participación militar en el estado de sitio y el modelo de régimen democrático”. REDEM Núm. 96. 1997. Julio-Diciembre 1984.
- “La posición constitucional de las FAS”. REDEM. Núm. 67. Enero-Junio. 1996.
- “El estado de excepción en el Derecho constitucional español”. EDERSA. Madrid. 1977.
- “Las constituciones históricas españolas”. 3ª Ed. ICAI. Madrid. 1982.

- “La jurisdicción militar en la perspectivas histórica”. REDEM. Núm. 56-57. 1990-1991.
- “El marco constitucional. La jurisdicción militar: su organización y competencia” en La jurisdicción militar. CGPJ. Madrid. 1992.

FERNÁNDEZ VARGAS, V y BUSQUETS, J. (Dir.). La enseñanza militar en España, un análisis sociológico. CIFAS. CSIC. Madrid. 1986.

FERNÁNDEZ VARGAS, V.

- El servicio militar en España: una primera aproximación”. Rev. de Extremadura, Núm. 19. Enero-Abril 1996.
- La mujer en las Fuerzas Armadas en España. Ministerio de Defensa. Madrid. 1991.

FERNANDO PABLO, M.M. “Ejército, policía y libertad sindical” en Constitución, policía y FAS. Ed. Marcial Pons. Madrid. 1997.

FERRER SEQUERA, J. La Academia General Militar. Apuntes para su historia. Vol. II. Plaza & Janes. Editores. Barcelona. 1985.

FERRILL, A. Los orígenes de la guerra (desde la Edad de Piedra hasta Alejandro Magno). Ed. Ejército. Madrid. 1987.

FORTUM ESQUIFINO, Ricardo.

- “Medidas cautelares”.
- “Procedimiento Oral”.
- “Modificación de la Calificación después de la imposición de la sanción”.

En Comentarios a la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil. Ed. Ministerio del Interior. 2ª Ed. Madrid. 1996.

- “Recurso contra las sanciones de arresto por falta leve en la Ley disciplinaria militar”. RGD. Núm. 512. Mayo 1987.

FRAGA IRIBARNER, Manuel. La importancia de la Seguridad Pública en un Estado de Derecho. Cuadernos de la Guardia Civil. Dirección General de la Guardia Civil. Ministerio del Interior. Núm. XX. 1999.

GALLEGO ANABITARTE, A. “Las relaciones especiales de sujeción y el principio de legalidad de la Administración”. RAP. Núm. 34. Madrid. 1961.

GALVEZ, J. “Consideraciones sobre los Cuerpos de Funcionarios” DA 99. Marzo. 1966.

GARBERÍ LLOBREGAT, José. El procedimiento administrativo sancionador”. Ed. Tirant lo Blanch. Valencia. 1998.

GARCÍA ÁLVAREZ GERARDO. “Presunciones de veracidad y procedimiento administrativo sancionador”. La Ley. T-1002-2.

GARCÍA BALLESTER, P.

- “Delito de insulto a superior (art. 98 a 101) en Comentarios al Código Penal Militar. Ed. Civitas. Madrid. 1988.
- “Algunos aspectos de las clasificaciones de Jefes y Oficiales en la normativa de ascensos de las FAS” en Libertades públicas y Fuerzas Armadas. (Dir. L. Prieto y C. Bruquetas). MEC. Madrid. 1984.
- “Los principios de la disciplina en el Derecho disciplinario militar comparado. REDEM Núm. 37. 1979.
- “Jurisdicción militar y constitución española”. REDEM Núm. 58. Julio-Diciembre 1991.

GARCÍA DE ENTERRIA, Eduardo.

- Legislación delegada, potestad reglamentaria y control judicial. Madrid. 1970.
- La constitución como norma y el Tribunal Constitucional. 3ª Ed. Civitas. Madrid. 1988.
- Democracia, Jueces y control de la Administración. Ed. Civitas. Madrid. 1995.
- La lucha contra las inmunidades de poder. Cuadernos Civitas. Madrid. 1979.

GARCÍA DE ENTERRIA, Eduardo y FERNÁNDEZ RODRÍGUEZ, Ramón. Curso de Derecho Administrativo. (Tomo I y II). Civitas. Madrid. 1981.

GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo, y ESCALANTE, José Antonio. Código de las Leyes Administrativas y Anexo. Ed. Civitas. 12ª Ed. Madrid. 2002.

GARCÍA FITZ, F. Ejércitos y actividades guerreras en la Edad Media Europea. Arco libros. Madrid. 1998.

GARCÍA HERRANZ, Rafael. "Estudio comparado de los Estatutos de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad". X Seminario Duque de Ahumada. Ed. Ministerio del Interior. 1998.

GARCÍA LABAJO, Juan M.

- "El arresto".
- "La suspensión de empleo".
- "La facultad de corregir".
- "La reprensión"

En Comentarios a la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil. Ed. Ministerio de Interior. 2ª Ed. Madrid. 1996.

- "Delito de abandono de destino o residencia (art. 120). En Comentarios al Código Penal Militar. Ed. Civitas. Madrid. 1988.

GARCÍA LLARENA, E. “Disciplina”. Rev. Ejército. Núm. 668. Diciembre 1995.

GARCÍA MACHO, R.

- “En torno a las garantías de los Derechos Fundamentales en el ámbito de las relaciones de especial sujeción”. Revista Española de Derecho Administrativo. Núm. 64.
- “Sanciones administrativas y relaciones de especial sujeción”. REDA. Núm. 72. Octubre-Diciembre 1991.

GARCÍA MORETÓN, F.

- “El papel de los Ejércitos (II). Revista General de la Marina. Tomo 231. Octubre 1996.
- “La enseñanza militar (El control social por sugestión). Revista General de la Marina. Tomo 232. Febrero 1997.

GARCÍA PELAYO, M.

- “Defensa nacional y problemas estratégicos en la era tecnológica”. Obras completas. III. CEC. Madrid. 1991.
- “Ensayo de una teoría de los símbolos políticos”. Obras completas I. CEC. Madrid. 1991.
- “Esquema de una introducción a la teoría del poder”. Obras completas II. CEC. Madrid. 1991.
- “Las transformaciones del Estado contemporáneo. Ed. Alianza Universidad. Madrid. 1977.

GARCÍA RUÍZ, María Pilar.

- Formularios y criterios jurisprudenciales y doctrinales sobre la Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas. Ed. Comares. Granada. 1998.
- Formularios, criterios jurisprudenciales y doctrinales sobre la Responsabilidad. Ed. Comares. Granada. 1997.

GARCÍA SAN PEDRO, José.

“Uso indebido del uniforme”, “Deudas injustificadas”, “Riñas o altercador de carácter leve” en Comentarios a la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil. Ed. Ministerio de Interior. 2ª Ed. Madrid. 1996.

GARCÍA TREVIJANO, F.

- La administración en la Constitución. CEC. Madrid. 1980.
- Los actos administrativos. Ed. Civitas. Madrid. 1986.
- Tratado de Derecho Administrativo. 5 Volúmenes en 3 tomos. 2ª Ed. Corregida. EDERSA. Madrid. 1970.

GARRIDO FALLA, Fernando.

- Los principios de la nueva Ley de Expropiación Forzosa. Madrid. 1956.
- “ Sobre el Derecho Administrativo y sus ideas cardinales ”. R.A.P. núm. 77.
- “ Los límites de la Responsabilidad Patrimonial: una propuesta de reforma legislativa “.REDA. Núm. 94.
- “Artículo I” en Comentarios a la Constitución. Ed. Civitas. Madrid. 1985.
- “El tratamiento jurisprudencial de la discrecionalidad administrativa” en RAP Núm. 13. Enero-Abril 1954.

GASCÓN Y MARÍN, J.

- Tratado de Derecho Administrativo. Tomo I. Madrid. 1955.
- Tratado elemental de Derecho Administrativo. Imprenta clásica española. Madrid. 1917.

GIL BARBERÁ, Ángel. “Régimen retributivo de las Fuerzas Armadas” en La función militar en el actual ordenamiento constitucional español. Dir. LOPEZ RAMÓN, Fernando. Coord. FERNÁNDEZ LÓPEZ, Javier. Ed. Trotta. Academia General Militar. Fundación Centro de Estudios Políticos y Constitucionales “Lucas Mallada”. Madrid 1995.

GIL GARCÍA, O. La jurisdicción militar en la etapa constitucional. Marcial Pons. Madrid. 1995.

GILISEN, Jhon. “Derecho Penal Militar y Derecho Disciplinario Militar”. Revista Española de Derecho Militar. Escuela Militar de Estudios Jurídicos. Ministerio de Defensa. Núm. 33/34.

GIMENO SENDRA, Vicente. Derecho Procesal Penal. Ed. Tirant lo Blanch. Valencia. 1993.

GIRGADO DOCE, J.C. “Las autoridades militares a efectos del CPM (art. 9) en Comentarios al Código Penal Militar. Ed. Civitas. Madrid. 1988.

GÓMEZ ORBANEJA y HERCE QUEMADA. “Derecho Procesal Penal”. Madrid.

GONZÁLEZ ACUÑA, Jesús Manuel. “ Responsabilidad Patrimonial del Estado por sanciones disciplinarias posteriormente anuladas ”. En la Página: <http://www.derechomilitar.info/artidoc/responspatrimonial.htm> de la Web: www.derechomilitar.info.

GONZÁLEZ ANLEO, J. “La profesión desde una perspectiva sociológica” en Profesionalización de las FAS: los problemas sociales. Cuadernos de estrategia. Núm. 98. IEEE. Madrid. 1998.

GONZÁLEZ GÓMEZ, María de los Ángeles.

- “El marco jurídico en el uso de armas de fuego para los miembros de Cuerpos Policiales”. Cuadernos de la Guardia Civil. Dirección General de la Guardia Civil. Ministerio del Interior. Núm. XXVIII. Mayo 2003. Págs. 93-105.
- “La Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas en materia de Carreteras “. Revista de la Guardia Civil. Ministerio del Interior. Núm.709. Mayo 2003. Cuadernos de Formación. Instituto Universitario de Investigación sobre Seguridad Interior. IUISI, Págs. I-IV.
En Internet:
<http://www.guardiacivil-org/00revista/formación/index.asp?numrevista=709&id=619>
www.guardiacivil.org
- “ La Responsabilidad Patrimonial del Estado en relación a las sanciones impuestas a miembros de la Guardia Civil y posteriormente anuladas “ . Revista de la Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC). Boletín Regional de Castilla La Mancha y Extremadura. “ Homenaje al Juez Garzón “. Núm. 7. 2002. Págs. 35-41.
- “ Análisis Jurisprudencial de la aplicación de la Institución del “Habeas Corpus” por el Tribunal Constitucional a los miembros de la Guardia Civil “. Revista de la Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC). Boletín Regional de Castilla La Mancha y Extremadura. Núm. 3. 2001. Págs. 37-43.
- “ Razonamientos jurídicos de la cuestión de inconstitucionalidad planteada por el Tribunal Constitucional en relación con el ejercicio de la Acción Particular entre militares cuando entre ellos exista relación jerárquica de subordinación “. Revista de la Asociación Unificada de Guardias Civiles (AUGC). Boletín Regional de Castilla La Mancha y Extremadura. Núm.5. 2002. Págs. 35-43.

GÓNZALO MARTÍNEZ MICO, Juan. “ El principio de proporcionalidad y graduación dosimétrica en la sanción de las infracciones disciplinarias militares». REDEM. Núm. 74. 1999.

GONZÁLEZ MENDOZA, A. “El ejército español en los últimos medios siglos” en Cien años de vida del Ejército Español. Ed. Nacional. Madrid. 1956.

GONZÁLEZ NAVARRO, F.

- “El derecho de la persona física a disponer de los datos de carácter personal que le conciernen”. Revista Jurídica de Navarra. Núm. 22. Julio-Diciembre 1997.
- “ La teoría general de sistemas como matriz disciplinar y como método jurídico (uina nueva terminología en la reciente jurisprudencia) “ en Persona y Derecho. Núm. 21. 1989.
- “Poder domesticador del Estado y derechos del recluso”. En Humana Iura I. 1991.
- “Derecho administrativo español. Tomo I, II y III. EUNSA. Pamplona 1997.

GONZÁLEZ NAVARRO, F. y GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús. Comentarios a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y procedimiento administrativo común. Ley 30/1992 de 26 de noviembre. 1ª Ed. Civitas. Madrid. 1993.

GONZÁLEZ PÉREZ, Jesús.

- Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas. Ed. Civitas. Madrid. 2000.
- Comentarios a la Ley de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa. Ley 29/1998, de 13 de julio. Vol. I, y II. Ed. Civitas. Madrid. 4ª Ed. 2003.

- “La ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas dos años despues “. RAP. 1995. Núm. 136. Págs. 7-69.

GONZÁLEZ RUIZ. E. La misión del Ejército en la sociedad contemporanea. Ed. Magisterio español y prensa española. Madrid. 1977.

GRANADOS CASTILLOS, A. “Abandono de Servicio” en Comentarios a la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil. Ed. Ministerio de Interior. 2ª Ed. Madrid. 1996.

GRANADOS PÉREZ, C. “Presente y futuro de la Policía Judicial”. Cuadernos de la Guardia Civil. Dirección General de la Guardia Civil. Ministerio del Interior. Núm. IV. 1990.

GUAITA MARTORELL, A.

- “Capitanes y capitanías generales” en RAP. Núm. 111. 1986.
- “Comentario al art. 26” en Comentario a las leyes políticas, la Constitución española de 1978. Dirigido por O. Alzaga. Tomo III. EDERSA. Madrid. 1983.
- La Administración militar. RAP. Núm. 7. 1952.
- “Los derechos fundamentales de los militares” en Jornada de estudio sobre el título preliminar de la Constitución. Vol. IV. Ministerio de Justicia. Madrid. 1988.
- Administración pública y Defensa Nacional. Ed. Estudios administrativos. Madrid. 1961.
- Derecho Administrativo especial. Tomo I. 3ª Ed. Librería General. Zaragoza. 1961.
- “División territorial y descentralización”. IEL. Madrid. 1975.

HAURIOU. M.

- “La teoría de la Institución y de la fundación”, en *Obra escogida*. Trad. Santamaría Pastor y Muñoz Machado. IEA. Madrid. 1976.
- *Précis de Droit Administratif et de Droit Public*. Paris. 1933.

HEADRICK, D.R. *Ejército y política en España. (1866-1898)*. Ed. Tecnos. Madrid. 1981.

HERNÁNDEZ CABRERA, A. “Ser jefe y sobrevivir en el combate”. *Rev. Ejército* Núm. 632. Noviembre 1993.

HERNÁNDEZ DEL OLMO, Pedro. “La potestad disciplinaria militar en el marco de la Constitución”. *Revista La Ley*. Núm. 4716/99.

HERNÁNDEZ OLIVENCIA, A.R. “Los órganos superiores de la Función Militar”, en *la Función Militar en el actual ordenamiento constitución español*. Dir. F. López Ramón). Ed. Trotta y AGM. Madrid. 1995.

HERNÁNDEZ V. “Nueva estructura de mando operativo”, en *RED*. Núm. 113-114. Julio Agosto 1997.

HERRERO DE MIÑÓN, M.

- “El Rey y las Fuerzas Armadas”. *RPPUNED*, Núm. 7. 1980.
- *El principio monárquico sobre la soberanía del Rey en las Leyes Fundamentales*. Ed. Cuadernos para el dialogo. Edicusa. Madrid. 1972.

HERRERO FERNÁNDEZ-QUESADA, M^a. D. *La enseñanza militar ilustrada*. El Real Colegio de Artillería de Segovia. Ed. Academia de Artillería de Segovia. Segovia. 1990.

HERRERO PEREZAGUA, J.F. “Jurisdicción militar y unidad de jurisdicción”, en *Constitución y jurisdicción militar*. Cuadernos “Lucas Mallada” Núm. 2 Libros Pórtico. Zaragoza. 1997.

HESSE, H. Escritos de Derecho Constitucional. Selección, traducción e introducción de P. CRUZ VILLALÓN. 2ª Ed. CEC. Madrid. 1992.

HIDALGO PRADO, Félix José. “Estudio sistemático de la Ley 17/1989, de 19 de julio” en La función militar en el actual ordenamiento constitucional español. Dir. LOPEZ RAMÓN, Fernando. Coord. FERNÁNDEZ LÓPEZ, Javier. Ed. Trotta. Academia General Militar. Fundación Centro de Estudios Políticos y Constitucionales “Lucas Mallada”. Madrid 1995.

HIGUERA GUIMERA, J.F.

- “Clases y duración de las penas y penas accesorias en el CPM (art. 24 a 29)”, en Comentarios al Código Penal Militar. Ed. Civitas. Madrid. 1988.
- Curso de Derecho Penal Militar Español. Ed. Bosch. 1990.

HUESCA BOADILLA, R. “Iniciación del Procedimiento” en Estudios y comentarios sobre la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común. Ed. Ministerio de la Presidencia. Madrid. 1993.

ILLESCAS RUS, Angel Vicente. “Las medidas cautelares personales en el procedimiento penal”. Revista de Derecho Procesal. Núm. 1/95.

JIMÉNEZ NIETO, J.L. Teoría general de la Administración. La ciencia administrativa a la luz del análisis sistemático”. Ed. Tecnos. Madrid. 1975.

JIMÉNEZ VILLAREJO, J.

- “Principios constitucionales. Derechos Fundamentales y Libertades Públicas del Militar” en La jurisdicción militar. Ed. Consejo General del Poder Judicial. Madrid. 1992.
- “Algunas consideraciones sobre el Principio “non bis in idem” y su vigencia en el Ordenamiento Sancionador Militar”. Revista Española de Derecho Militar. Escuela Militar de Estudios Jurídicos. Ministerio de Defensa. Núm. 65. Enero-Junio. 1995.

- “Subsistencia de la especialidad de la jurisdicción militar” en Constitución y jurisdicción militar. Cuadernos Lucas Mallada. Núm. 2. Libros Portico. Zaragoza. 1997.
- Potestad disciplinaria militar y control jurisdiccional. Ed. COLEX. Madrid. 1991.

JIMÉNEZ Y JIMÉNEZ, F. Introducción al Derecho Penal Militar. Ed. Civitas. Madrid. 1987.

KINDELAN, A. Ejército y política. Aguilar. Madrid. 1947.

LAFUENTE BALLE, J.M. El régimen disciplinario de los funcionarios públicos. Tirant lo Blanch. Valencia. 1996.

LAGUNA SANQUIRICO, F. La mujer en los Ejércitos. Documento: La Mujer en las FAS. Rev. Ejército. Núm. 667. Noviembre 1995.

LANDROVE DÍAZ, Gerardo. Objeción de conciencia, insumisión y Derecho penal. Ed. Tirant lo Blanch. Valencia. 1992.

LASAGABASTER HERRARTE, Ignacio. Las relaciones de sujeción especial. Civitas. Madrid. 1994.

LEANDRO MARTÍNEZ-CARDOS RUIZ J. “Definición de militares. Art. 8” en Comentarios al Código Penal Militar. Ed. Civitas. Madrid. 1988.

LEGUINA VILLA, Jesús y SÁNCHEZ MORÓN, Miguel. La Responsabilidad Patrimonial de la Administración en la nueva Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del procedimiento Administrativo Común. Directores. Madrid. 1993.

LIBERAL LUCINI, A. “Sistemas de ascensos”. Rev. Ejército. Núm. 627. Abril 1992.

LÓPEZ RAMÓN, Fernando.

- La caracterización jurídica de las Fuerzas Armadas. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1987.
- “Modelos de función pública y función pública militar”. Dir. LOPEZ RAMÓN, Fernando. Coord. FERNÁNDEZ LÓPEZ, Javier. La función militar en el actual ordenamiento constitucional español. Ed. Trotta. Academia General Militar. Fundación Centro de Estudios Políticos y Constitucionales “Lucas Mallada”.

LOCKE, J. “Segundo ensayo sobre el gobierno civil” en Dos ensayos sobre el gobierno civil. Ed. J. Abellan. Colección Austral. Espasa-Calpe. Madrid. 1991.

LONDOÑO, S. Discurso sobre la forma de reducir la disciplina militar a mejor y antiguo estado (1591). Ministerio de Defensa. Madrid. 1992.

LÓPEZ AGUILAR, Juan Fernando. “Defensa, interés nacional y seguridad colectiva (Acotaciones conceptuales desde el ordenamiento constitucional español)” en Constitución y Derecho Público (Estudios en homenaje al profesor Santiago Varela). Tirant Blanch. Valencia. 1995.

LÓPEZ GARRIDO, Diego.

- “La oposición constitucional de las Fuerzas Armadas” RAP. Núm. 100-102. Enero-Diciembre 1983.
- La Guardia Civil y los orígenes del Estado centralista. Ed. Crítica. Colectiva Temas Hispánicos. Barcelona. 1982.

LÓPEZ GUERRA, L. “Funciones de gobierno y dirección política”. DA Núm. 215. Julio-Septiembre. 1988.

LÓPEZ HENARES, V. “Administración militar”. REDEM. Núm. 19. Enero-junio 1965.

LÓPEZ RAMÓN, F.

- La caracterización jurídica de las Fuerzas Armadas. CEC. Madrid. 1987.
- “El recurso contencioso-disciplinario militar”. DA Núm. 220. Octubre-Diciembre 1989.
- “Principio de la ordenación constitucional de las Fuerzas Armadas” en Estudios sobre la Constitución Española (Homenaje al profesor E. García de Enterría). Tomo III (La corona, las Cortes Generales, el Gobierno y la Administración Pública). Ed. Civitas. Madrid. 1991.
- “Reflexiones sobre el contencioso-disciplinario militar”. REDA. Núm. 54. 1987.
- Dir. La función Militar en el actual ordenamiento constitucional español. Ed. Trotta y AGM (Fundación de Estudios Políticos y constitucionales Lucas Mallada. Madrid. 1995.
- Reflexiones sobre el Ejército y la Policía del Estado de Derecho en Derecho Público de finales de siglo, una perspectiva iberoamericana. Fundación BBV y Ed. Civitas. Madrid. 1997.

LÓPEZ VIADERO, José. “La Guardia Civil en la Ley reguladora del régimen del personal militar profesional” en La función militar en el actual ordenamiento constitucional español. Dir. LOPEZ RAMÓN, Fernando. Coord. FERNÁNDEZ LÓPEZ, Javier. Ed. Trotta. Academia General Militar. Fundación Centro de Estudios Políticos y Constitucionales “Lucas Mallada”. Madrid 1995.

LOSTAU FERRÁN, F. “Introducción” en Comentarios al Código Penal Militar. Coor. R. Blecua Fraga y J.L. Rodríguez-Villasante y Prieto). Ed. Civitas. Madrid. 1988.

LOZANO, B. La desclasificación de los secretos de Estado. Ed. Civitas. Madrid. 1998.

LUCAS VERDÚ, Pablo. “Artículo 4: símbolos políticos” en Comentarios a la Constitución Española de 1978. Dir O. Alzaga. EDERSA. Madrid. 1983.

LUCAS VERDÚ, Pablo y LUCAS MURILLO DE LA CUEVA, Pablo. Manual de Derecho Político. Introducción a la Teoría del Estado.. Vol. I. Ed. Tecnos. Madrid. 1987.

LUCIANO PAREJO, Alfonso. “La organización jurídica de las Fuerzas Armadas. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1987.

MANRIQUE GARCÍA, J.M. “Armas, cuerpos, servicios y especialidades”. Rev. Ejército Núm. 654. Septiembre 1994.

MANZANO LAGUARDIA, R. Derechos y deberes del funcionario público. Tirant lo Blanch. Valencia. 1996.

MANZANO SOUSA, Manuel.

- “Invasión de competencias”.
- “Tibieza o disgusto en el servicio”.
- “Infracción de normas sobre el uso de armas”.
- “Peticiónes o manifestaciones contrarias a la disciplina, falsas o sediciosas”
“Reclamaciones con publicidad”

En Comentarios a la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil. Ed. Ministerio de Interior. 2ª Ed. Madrid. 1996.

- “Conflictos de jurisdicción en la aplicación del régimen disciplinario de las FAS a la Guardia Civil”. Revista de la Guardia Civil. Núm. 538-539 (1989).
- “El empleo de las armas de fuego (relato histórico-jurídico de un Guardia Civil)” en El mandato constitucional a las FCS. IX Seminario Duque de Ahumada. Mayo 1997. Ministerio del Interior.Uned. Madrid. 1998.

MANZANEQUE, A. “Organización y despliegue de la Caballería”. Rev. Ejército. Núm. 664. Julio 1995.

MARÍN Y PEÑA, M. Instituciones Militares romanas. Ed. Patronato Menéndez y Pelayo. CSIC. Madrid. 1956.

MARCHAL ESCALONA, Nicolás.

- Derecho Disciplinario de la Guardia Civil . Madrid. 2000.
- “Procedimiento Oral”. Cuadernos de la Guardia Civil Núm. XI.

MARQUÉS RODILLA, J.L. “Las misiones siempre al servicio de los demás”. Rev. Defensa Núm. 42. Madrid. 1995.

MARTÍ COLL, A. “Análisis histórico de las Constituciones Españolas en relación con las Fuerzas Armadas y del comportamiento de éstas respecto a aquellas”. En Jornadas de estudio sobre el Título Preliminar de la Constitución. Vol. IV. Ministerio de Justicia. Madrid. 1988.

MARTÍN JIMÉNEZ. H. “El soldado de filas en las Reales Ordenanzas”. Rev. Ejército Núm. 647. Diciembre. 1993.

MARTÍN REBOLLO, Luis.

- La responsabilidad Patrimonial de la administración en la jurisprudencia. Madrid.1977.
- Bibliografía sobre la Responsabilidad Patrimonial de la Administración Pública.RAP. Núm. 91.1980.
- El Derecho administrativo y las relaciones entre las Administraciones Públicas y los ciudadanos. Lección de apertura del Curso Académico 1984-85. Ed. Universidad de Extremadura. 1984.

MARTIN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo.

- “La recepción por el Tribunal Constitucional de la Jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos”. RAP. Núm. 137. 1995.
- “El estatuto de los policías según la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional”. REDA. Núm. 61. 1989. Pags. 97 y ss.
- “La doctrina de las materias reservadas a la Ley en la reciente jurisprudencia del Tribunal Supremo”. RAP. Núm. 39. 1962. Págs. 287 y ss.
- Las sanciones de Orden Público en el Derecho Español. Técnos. Madrid. 1973.
- La cláusula de orden público como límite –impreciso y creciente- del ejercicio de los derechos. Civitas. 1975.
- “Introducción” en Seminario sobre Administración Militar. Curso 1980-81. Facultad de Derecho. Universidad de Zaragoza.
- “El vía crucis de las libertades religiosas y otros ensayos rescatados”. Cuadernos para el Dialogo. Madrid. 1976.
- “Del control de la discrecionalidad administrativa al control de la discrecionalidad judicial” RAP. Núms. 100-102. Págs. 1983 y ss.
- “Derechos y libertades fundamentales; estandar europeo nacional y competencias de la Comunidades Autónomas”. RVAP. Núm. 7. 1983. Págs. 9 y ss.
- Materiales para una Constitución (los trabajos de un profesor en la comisión constitucional del Senado). Akal. Madrid. 1984.
- “El Tribunal Europeo de Derechos Humanos”. REDC. Núm. 18. Págs. 269 y ss.
- “Honorabilidad y buena conducta como requisito para el ejercicio de profesiones y actividades”. RAP. Núm. 130. Enero-Abril 1993.
- “Reflexiones sobre la situación jurídica del soldado”. RAP. Núm. 134. Mayo-Agosto 1994.

- El 23-F. Sus secuelas jurídicas en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Cuadernos Civitas. Madrid. 1985.

MARTIN-RETORTILLO BAQUER, Lorenzo y OTTO PARTDO, I. Derechos Fundamentales y Constitución. Civitas. Madrid. 1988.

MARTÍN RETORTILLO BAQUER, Sebastián.

- “La doctrina del Ordenamiento Jurídico de Santi Romano y algunas de sus aplicaciones en el campo del Derecho Administrativo”. R.A.P. Núm. 30.
- La defensa en derecho del estado : aproximación a la historia del Cuerpo de Abogados del Estado 1ª Ed. Civitas. Madrid.1986
- El derecho civil en la génesis del derecho administrativo. Sevilla. Instituto García Oviedo. 1960.
- Derecho económico administrativo. Ed. La Ley. 1988.
- “Reflexiones sobre la Ley Disciplinaria e Intervención bancaria”. RAP. 1989. Núm. 118. Págs. 7-35.

MARTÍN PÉREZ, Ángel “La mujer en las fuerzas armadas” En Función Militar en el actual ordenamiento constitucional español. Ed. Trotta y Fundación del centro de Estudios “Lucas Mallada”. Madrid. 1995.

MARTÍNEZ DELGADO, P. “Los cometidos del suboficial”. Rev. Ejército Núm. 650. Abril 1994.

MARTÍNEZ LÓPEZ-MUÑIZ, J.L. “Fuerzas armadas y administración pública” en Jornadas de estudios sobre el título preliminar de la Constitución. Volumen IV. Ministerio de Justicia. Madrid. 1988.

MARTÍNEZ MARTÍNEZ, R. “Las reales ordenanzas ¿Una norma inconstitucional? en Función Militar en el actual ordenamiento constitucional español. Ed. Trotta y Fundación del centro de Estudios “Lucas Mallada”. Madrid. 1995.

MARTÍNEZ MARTÍNEZ, S. “Limitación de los Derechos Fundamentales de la Constitución en relación a las FAS” en La Función Militar en el Actual ordenamiento constitucional español. Ed. Trotta y Fundación del Centro de Estudios Lucas Mallada. AGM. Madrid. 1995.

MARTÍNEZ MICÓ, Juan Gonzalo. “El principio de proporcionalidad y graduación dosimétrica en la sanción de las infracciones disciplinarias-militares”. REEDEM. Núm. 74. 1999.

MARTÍNEZ PARICIO, I. ¿Hacia la corporativización militar?. En El corporativismo en España. Eds. M. Pérez Yruela y S. Giner. Ariel. Barcelona. 1988.

MARTÍNEZ-VARA DEL REY, E. “Proyección del carácter social del Estado en el ámbito de las FAS” en Jornadas de estudio sobre el título preliminar de la Constitución. Vol. IV. Ministerio de Justicia. 1988.

MATAMOROS MARTÍNEZ, Rafael.

- “Los expedientes gubernativos”.
- “Las sanciones disciplinarias como notas desfavorables. Inscripción e invalidación”.
- “Incumplimiento de las sanciones”.
- “Momento de cumplimiento de las sanciones”.

En Comentarios a la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil. Ed. Ministerio de Interior. 2ª Madrid. 1996.

- “Reforma de la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil”. Cuadernos de la Guardia Civil. Núm. XX.

- “Procedimientos sancionadores por faltas disciplinarias” Revista de la Guardia Civil. Jun-Jul. 1991.
- “La Ley Disciplinaria de la Guardia Civil. Rasgos generales y peculiaridades”. Revista Española de Derecho Militar. Escuela Militar de Estudios Jurídicos. Ministerio de Defensa. Núm. 61.
- “Reforma de la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil. Cuadernos de la Guardia Civil Núm. XX.
- “Régimen Disciplinario de la Guardia Civil: Crítica y propuesta de mejora”. X Seminario Duque de Ahumada. Ministerio de Interior. Madrid. 1999.
- “Garantía de los miembros de las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad en el empleo de los medios coactivos”. IX Seminario Duque de Ahumada. Ed. Ministerio del Interior. Madrid. 1997. Págs. 93 y ss.

MATEO LAGE, F. “Los tribunales de honor en el ámbito castrense” en Jornadas de estudios sobre el título preliminar de la Constitución. Tomo Iv. Ministerio de Justicia. Madrid. 1988.

MATEU-ROS y CEREZO, R. “Estados de alarma, excepción y sitio” en Gobierno y Administración en la Constitución. Tomo I. EF. Madrid. 1986.

MAURI MAJOS, Joan. “Desviación de poder y cambio de puesto de trabajo por necesidades del servicio”. La Ley. T. 1992-2.

MAUROIS, A. Dialogo sobre el mando. (Trad. M. Gutierrez Mellado). EPESA. Madrid. 1947.

MAYER OTTO. Derecho Administrativo alemán. Traducido por Horacio H. Heredia y Ernesto Krostochin Desalma. 2ª Ed. Buenos Aires. 1982.

MESEGUER YEBRA, Joaquín.

- La Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas: indemnización y plazo de prescripción. Bosch Casa Editorial. 1ª Ed. Barcelona. 2000.
- La Responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas: el nexo causal. Ed. Bosch. Biblioteca Básica de práctica procesal. 1ª Ed. Barcelona. 2000.

MILLAN GARRIDO, Antonio.

- “Falta Grave de ausencia arbitraria”. Comentarios a la Ley del Régimen Disciplinario de la Guardia Civil. Ed. Trotta. Madrid. 1992.
- La objeción de conciencia al servicio militar y la prestación social sustitutoria: su régimen en el derecho positivo español. Ed. Tecnos. Madrid.
- La responsabilidad patrimonial de las Administraciones Públicas. El nexo causal. Ed. Bosch. Biblioteca Básica de Práctica Procesal. Barcelona. 2000.
- “La Jurisdicción militar en el actual ordenamiento constitucional (Análisis específico de la tutela jurisdiccional en el ámbito disciplinario militar) en Constitución y jurisdicción militar. Cuadernos Lucas Mallada. Núm. 2. Libros Portico. Caragoza. 1997.
- “El concepto de “militar profesional” a efectos penales y la Ley 17/1989 de 19 de julio” en La función militar en el actual ordenamiento constitucional español. Dir. LOPEZ RAMÓN, Fernando. Coord. FERNÁNDEZ LÓPEZ, Javier. Ed. Trotta. Academia General Militar. Fundación Centro de Estudios Políticos y Constitucionales “Lucas Mallada”. Madrid 1995.

MOLINERO FERNÁNDEZ, M. Reflexiones sobre el Servicio Militar. RED. Núm. 87. Abril 1995.

MONJE PRADO, Jose B. “El régimen disciplinario en el Cuerpo Nacional de Policía”. Ciencia Policial, Núm. 14.

MONTESQUIEU, Charles Louis de Secondat. El espíritu de las Leyes. 1748. París.

MONTULL LAVILLA, Eduardo. “La justicia y la disciplina en el seno de las Fuerzas Armadas” en La función militar en el actual ordenamiento constitucional español. Dir. LOPEZ RAMÓN, Fernando. Coord. FERNÁNDEZ LÓPEZ, Javier. Ed. Trotta. Academia General Militar. Fundación Centro de Estudios Políticos y Constitucionales “Lucas Mallada”. Madrid 1995.

MORALES VILLANUEVA, Antonio.

- “El Régimen Disciplinario de la Guardia Civil”.
- “Atentado a la dignidad de los ciudadanos”.
- “Negligencia en la instrucción de la Unidad”.

En Comentarios a la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil. Ed. Ministerio de Interior. 2ª Ed. Madrid. 1996.

- “Evolución de la Administración Policial”. RAP. 1989. Núm. 118. Págs. 347-411.
- “Delito contra centinela, fuerza armada o policía militar (art. 85 y 86)”, en Comentarios al Código Penal Militar. Ed. Civitas. Madrid. 1988.

MORALES UTRABO, Francisco. “Nuevas estrategias en la lucha contra la delincuencia”. Cuadernos de la Guardia Civil. Dirección General de la Guardia Civil. Ministerio del Interior. Núm. XXVI. 2002. Págs. 11-25.

MORENO GONZÁLEZ-ALLER, I. “La desaparición de los Tribunales de Honor en la Ley Orgánica 2/1989 de 23 de abril, procesal militar”. REDEM. Núm. 54. Julio-Diciembre 1989.

MORENO MARTÍNEZ, C. Mujeres policía y mujeres militares, especial referencia a la mujer Guardia Civil. Trabajo académico dirigido por Manuel González Jover. Academia Especial de la Guardia Civil. Aranjuez. 1998.

MORILLAS CUEVA, L. La obediencia debida, aspectos legales y político-criminales. Cuadernos Civitas. Madrid. 1984.

MOSKOS, C.C. y WOOD, F.R. Lo militar: ¿más que una profesión?. Ministerio de Defensa. Madrid. 1991.

MOZO SEOANE, Antonio.

- “Ámbito objetivo del Régimen Disciplinario Militar”.
- “Trato incorrecto con la población civil”, “Infracción del deber de neutralidad política”.
- “Prohibición de colaborar con organizaciones políticas y sindicales”, “Infracción manifiesta y pública del respeto a la Constitución, Órganos constitucionales, Instituciones y Símbolos del Estado”.

En Comentarios a la Ley Disciplinaria de las Fuerzas Armadas. Ley Orgánica 8/1998. Ministerio de Defensa. Madrid. 2000.

- “Ilícito penal e ilícito disciplinario en el Derecho Militar (artículo 6)” en Comentarios al Código Penal Militar. Ed. Civitas. Madrid. 1988.
- “Las Fuerzas Armadas y su ordenamiento jurídico”. REDEM. Núm. 65. Enero-Junio 1995.
- La discrecionalidad de la Administración Pública en España (Análisis jurisprudencial, legislativo y doctrinal). Ed. Montecorvo. Madrid. 1985.

MUGA LÓPEZ, F. “Antecedentes del Código Penal Militar de 1884”. REDEM. Núm. 1. 1956.

MUÑOZ ALONSO, J.M.

- Derecho Administrativo Militar. Tomo I. Madrid. 1989.
- El servicio militar. DIJUSA. Madrid. 1995.
- “Ascenso en el Ejército de Tierra”. REDEM. Núm. 44-50. 1987.

MUÑOZ CONDE, Francisco y GARCÍA ARÁN, Mercedes. Derecho Penal. Parte General. Editorial Tirant lo Blanch. 2ª Edición. Valencia. 1996.

MUÑOZ QUIROGA, Antonio. “Aplicación del principio bis in idem en las relaciones especiales de sujeción”. Revista del Poder Judicial. Núm. 23.

MUÑOZ MACHADO, Santiago. La Responsabilidad Civil concurrente de las Administraciones Públicas. Madrid. 1992.

NEVADO, P.T. y DOMINGUEZ-BERRUETA DE JUAN M.

- “Reflexiones en torno al Régimen Disciplinario Militar” en Constitución, Policía y Fuerzas Armadas. Marcial Pons. Madrid. 1997.
- La función pública militar. Régimen jurídico del personal militar profesional. Ed. Marcial Pons. Madrid. 1997.

NIETO GARCÍA, Alejandro.

- “La vocación del Derecho Administrativo”. R.A.P. Núm. 76.
- La Burocracia. Ed. Instituto de Estudios Administrativos. 1976.
- “Potestad sancionadora”. Revista Gallega de Administración Pública. 1999. Núm. 21. Págs. 173-190.

- La burocracia en el proceso de racionalización de la civilización occidental: variaciones sobre un tema de Weber. Ed. Comares. Madrid. 2002.
- El Derecho Administrativo Sancionador. 2ª Ed. Ampliada. Tecnos. Madrid. 1994.
- “El principio non bis in idem”. Revista Vasca de Administración Pública. Núm. 29. 1990.
- La “nueva” organización del desgobierno. Ed. Ariel. Barcelona. 1996.
- Problemas capitales del Derecho Disciplinario. RAP Núm. 63. Septiembre-Diciembre 1970.

NOGALES GARCÍA, María Teresa. “El trámite de audiencia de los interesados: consecuencias de su omisión”. La Ley. T-1992-4.

OHELING, H. La función política del Ejército. IEP. Madrid. 1967.

OLEA GODOY, Wenceslao. “El non bis in idem y la Ley Orgánica sobre protección de la seguridad ciudadana”. Revista La Ley. T. 1992-4.

OLIVA SANTOS, Andrés de la y FERNÁNDEZ, Ángel Derecho Procesal Civil. . Editorial CENTRO DE ESTUDIOS “ RAMÓN ARECES “ S.A.. Madrid. 1999.

OLMEDA, J.A.

- “La privatización del deber militar; el servicio miliar y la organización de las FAS españolas ante el nuevo escenario estratégico. Rep. 97. Julio-Septiembre 1997.

OLMEDA, J.A. y BAÑO, R. La institución militar en el Estado contemporáneo. Alianza. Universidad. Madrid. 1985.

OLMO PASTOR, J.A. “Delitos contra los deberes del mando” en Comentarios al Código Penal Miliar. Civitas. Madrid. 1988.

OTTO y PARDO, I. “El mando supremo de las Fuerzas Armadas”. REDEC. Núm. 23. Mayo-Agosto. 1988.

PADILLA CARBALLADA, P. Comentarios a la Ley de Régimen Disciplinario” en Legislación Penal Especial. Colex. Madrid. 1986.

PALMA DEL TESO, A. El principio de culpabilidad en el Derecho Administrativo sancionador”. Ed. Tecnos. Madrid. 1996.

PAÑO LALANA, M.E. La obediencia jerárquica en el Derecho. REVL, Núm. 76. 1954.

PARADA VÁZQUEZ, Ramón.

- Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y Procedimiento Administrativo Común. Ed. Marcial Pons. Madrid. 1993.
- Evolución y Constitucionalización de las infracciones administrativas en Revista del Poder Judicial. Núm. 4. 1982.
- “El poder sancionador de la Administración y la crisis del sistema judicial penal”. RAP. Núm. 69. 1972.
- “Modelos de función pública y función pública militar” en La Función Militar en el actual ordenamiento constitucional español. Dir. F. López Ramón. Ed. Trotta y AGM. Madrid. 1995.
- “Réquiem por la justicia militar” en La Protección jurídica del ciudadano (Procedimiento administrativo y garantía jurisdiccional). Estudios en Homenaje al Prof. Jesús González Pérez. Tomo I. Ed. Civitas. Madrid. 1993.
- Derecho Administrativo. Tomo I. (Parte General). Ed. Marcial Pons. Madrid. 1998.
- Derecho Administrativo. Tomo II. (Organización y empleo público). 16ª Ed. Marcial Pons. Madrid. 2003.
- LA ADMINISTRACION Y LOS JUECES / Estudio preliminar por Luciano Parejo. Ed Jurídica Venezolana. Caracas.1988

PASTOR BORGÑOÑON, B y GINDERACHTER, E. “El procedimiento de medidas cautelares”. Cuaderno de Estudios Europeos. Ed. Civitas. Madrid. 1993.

PELÁEZ ALBENDEA, Francisco Javier. La Objeción de conciencia al servicio militar en el derecho positivo español Ed. Ministerio de Justicia, Centro de Publicaciones. Madrid. 1988

PEÑARRUBIA IZA, Joaquín.

- “Presupuestos Constitucionales de la Función Militar”. Cuadernos y Debates. Núm. 96. CECO. Enero 2000. Madrid. Prologo Luis Cosculluela Montaner.
- “El control de la discrecionalidad administrativa en la Función Militar”. RAP. 1994. Núm. 133. Pags. 287-311.
- “La moderna jurisprudencia sobre la discrecionalidad técnica”. RAP. 1995. Núm. 136. Págs. 327-345.

PÉREZ LUÑO, Antonio E. Los Derechos Fundamentales. Ed. Tecnos. Temas Clave. Constitución Española. Madrid. 1984.

POZUELO ANTONI, M^a Luz. “El régimen de ascensos” en La función militar en el actual ordenamiento constitucional español. Dir. LOPEZ RAMÓN, Fernando. Coord. FERNÁNDEZ LÓPEZ, Javier. Ed. Trotta. Academia General Militar. Fundación Centro de Estudios Políticos y Constitucionales “Lucas Mallada”. Madrid 1995.

QUINTERO OLIVARES, G. “La autotutela, los límites al poder sancionador de las Administraciones Públicas y los Principios inspiradores del Derecho Penal”. Revista de Administraciones Públicas. Núm. 126.

QUIRÓS LOBO, José M^a. Principios de Derecho Sancionador. Ed. Comares. Granada. 1996.

RAMÓN FERNÁNDEZ, Tomás, y GARCÍA DE ENTERRÍA, Eduardo. Curso de Derecho Administrativo. Ed. Civitas. Vol. I, y II. 7ª Ed. Madrid. 2000.

RAMOS MÉNDEZ, Francisco. El proceso penal. Lectura Constitucional. Ed. Bosch. Barcelona. 1991.

RODRÍGUEZ DEVESA, José María.

- Derecho Penal Español. Parte General. Dykinson. 1987.
- “La subordinación Militar en Derecho comparado” Revista Española de Derecho Militar. Núm. 11.
- “La acción penal y la acción disciplinaria”. Revista Española de Derecho Militar. Núm. 7.

RODRÍGUEZ VILLASANTE PRIETO, José Luis. (Coordinador). Comentarios a la Ley Disciplinaria de las Fuerzas Armadas. Ley Orgánica 8/1998. Ministerio de Defensa. Madrid. 2000.

- “Embriaguez fuera de servicio”, “Supletoriedad de la Ley Disciplinaria Militar”, “Exigencia de prestaciones ajenas al Servicio”, “Embriaguez o consumo de drogas durante el servicio o con habitualidad”, “Definición y clasificación de las faltas disciplinarias” en Comentarios a la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil. Ed. Ministerio de Interior. 2ª Ed. Madrid. 1996.
- RODRÍGUEZ-VILLASANTE Y PRIETO, José Luis (Coordinador), comentada por FORTÚN ESQUIFINO, Ricardo; GARCÍA LABAJO, Juan M.; MATAMOROS MARTÍNEZ, Rafael; MORALES VILLANUEVA, Antonio; entre otros. Comentarios a la Ley Disciplinaria de la Guardia Civil. Ed. Ministerio del Interior. 2ª Edición. Madrid. 1996.

ROJAS CARO, José.

- Derecho Disciplinario Militar. Ed. Tecnos. 1990.

En Comentarios a la Ley Disciplinaria de las Fuerzas Armadas. L.O. 8/1998. Ministerio de Defensa. Madrid. 2000:

- “Incumplimiento negligente y falta de interés en la Instrucción o preparación personal”.
- “Cumplimiento inexacto de órdenes y de normas de régimen interior”.
- “Cumplimiento inexacto en servicio de armas o guardia de seguridad”.
- “Descuido en la conservación de armamento y material”.
- “Descuido en el aseo e infracción en materia de uniformidad”.
- “Corregir desconsideradamente”.
- “Ofensa a subordinado o compañeros”

RUBIO LLORENTE, F. La reforma del poder. Centro de Estudios Constitucionales. Madrid. 1993.

RUIZ MANTECA, Rafael “Órganos superiores de la función militar” En Función Militar en el actual ordenamiento constitucional español. Ed. Trotta y Fundación del centro de Estudios “Lucas Mallada”. Madrid. 1995.

SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso.

- Sobre la génesis del Derecho Administrativo español en el siglo XIX. (1812-1845). Ed. Instituto García Oviedo. Universidad de Sevilla. 1973.
- “El problema de los plazos en el Recurso Contencioso-Administrativo. ¿Prescripción o caducidad?. RAP. 1969. Núm. 58.
- Comentario al Art. 28. en Fernando GARRIDO FALLA (Dir.) Comentarios a la Constitución. Madrid. 1985.
- 25 años de aplicación de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosos-Administrativa. Balance y perspectivas. RAP. Núm. 95. 1981. Págs. 125 y ss.
- “Tutela judicial efectiva y no suspensión en vía de Recurso”. RAP. 100-102. Vol. II. Págs. 1609 y ss.
- La Teoría del Órgano en el Derecho Administrativo. REDA. Núm. 40-41. 1984. Págs. 43 y ss.
- Artículo 19 en en Fernando GARRIDO FALLA (Dir.) Comentarios a la Constitución. Madrid. 1985.
- “Silencio Positivo: una primera reflexión sobre la posibilidades de revitalizar una técnica casi olvidada”. REDA. Núm. 208. 1986. Págs. 107 y ss.
- Fundamentos de Derecho Administrativo. Madrid. Ceura. 1988.
- “La actividad de la Administración” en el volumen colectivo Comentario sistemático a la Ley de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas. Pág. 127 y ss.
- La nulidad de pleno derecho de los Actos Administrativos. Ed. Instituto de Estudios Administrativos. 1975. 484. Págs.

- “La ley orgánica: notas sobre su naturaleza y procedimiento de elaboración”. Revista de Derecho Público. 1979.
- “Sobre la personalidad jurídica de las Cortes Generales. Una aproximación a los problemas de las Organizaciones no administrativas”. Revista de Derecho Político. 1981. Núm. 9. Págs. 7-20.
- “Tutela efectiva y no suspensión en vía de recurso”. RAP. 1983. Núm. 2. Págs. 1609-1627.
- Principios de Derecho Administrativo. Ed. Centro de Estudios Ramón Areces. Colección Ceura. Madrid. 1990.
- “Sobre el Derecho a la Intimidad, Secreto y otras cuestiones innombrables”. Revista Española de Derechos Constitucionales. 1985. Núm. 15. Págs. 159.180.
- “Una sentencia polémica sobre la vía judicial previa. STC 2/02/1981 de amparo”. Partido Comunista Leninista. RAP”. 1981.

SANTAMARÍA PASTOR, Juan Alfonso y PAREJO ALFONSO, Luciano. Derecho Administrativo. La jurisprudencia del Tribunal Supremo. Ceura. Madrid. 1989.

SERRANO ALFEREZ, P. Motivación de las sentencias penales: razones de fundamentación y de individualización de la pena. Jurisdicción Militar. Ed. Consejo General del Poder Judicial. Madrid. 1992.

SIERRA DOMÍNGUEZ, M. “Medidas cautelares” . Nueva enciclopedia jurídica. Ed. Francisco Seix. Barcelona. 1978.

SORO MATEO, Blanca. La Responsabilidad Patrimonial de las Administraciones Públicas. Ed. Tecnos. 1ª Ed. Madrid. 2000.

SUAY RINCÓN, José.

- Sanciones Administrativas y Poder sancionador de la Administración. LIV. Publicaciones del Real Colegio de España. Bolonia. 1989.
- “La renovación del Derecho Administrativo sancionador: Evolución y actualidad”. REDEM. Núm. 69. 1997. Pág. 21.

TOMAS Y VALIENTE, Francisco. El reparto competencial en la Jurisprudencia del Tribunal Constitucional. Ed. Técnos. Madrid. 1988.

TORRES DEL MORAL, Antonio. Principios de Derecho Constitucional Español. 3ª Ed. Madrid. 1992.

TRAYTER JIMÉNEZ, Juan Manuel. Manual de Derecho Disciplinario de los Funcionarios Públicos. Ed. Marcial Pons. Madrid. 1992.

TRUSELL, J. “España y su guardia civil”. Cuadernos de la Guardia Civil. Dirección General de la Guardia Civil. Ministerio del Interior. Núm. X. 1994.

VANALOCHA, Francisco Javier. “Bases del antiparlamentarismo militar español (1874.1898)”. Revista Española de Derecho Político. Madrid. 1981. Págs. 55-71.

VERGER GRAU, Joan. La defensa del imputado y el principio acusatorio / Ed. José María Bosch. Barcelona. 1994

VILLAR REGA, José Luis. La Guardia Civil en la Segunda República (1931-1936)”. Cuadernos de la Guardia Civil. Dirección General de la Guardia Civil. Ministerio del Interior. Núm. X. 1994.

VILLAGÓMEZ CEBRIAN, A.J. La policía de Seguridad. Un estudio de Derecho Público comparado”. Cuadernos de la Guardia Civil. Dirección General de la Guardia Civil. Ministerio del Interior. Núm. XIV. 1995.

VILLAR PALASÍ y VILLAR EZCURRA. Principios de Derecho Administrativo. 2 Vols. Madrid. 1993.

LA POTESTAD DISCIPLINARIA DE LA ADMINISTRACIÓN EN LA APLICACIÓN DEL
RÉGIMEN DISCIPLINARIO DE LA GUARDIA CIVIL