

Id. Cendoj: 28079230062009100108
Órgano: Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 6
Nº de Resolución:
Fecha de Resolución: 02/03/2009
Nº de Recurso: 62/2007
Jurisdicción: Contencioso
Ponente: MARIA ASUNCION SALVO TAMBO
Procedimiento: CONTENCIOSO
Tipo de Resolución: Sentencia

Resumen:

SANCIONES EN MATERIA DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA: PRESCRIPCION. PLAZO Y SU COMPUTO. "DIES A QUO" A CONTAR DESDE LA FIRMEZA. ART. 132.3 LRJAP y PAC.

SENTENCIA

Madrid, a dos de marzo de dos mil nueve.

Vistos los recursos contencioso-administrativos que ante esta Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la

Audiencia Nacional bajo el número 257/2006 y su acumulado nº 62/2007, se tramitan a instancia de la entidad FEDERACION

DE ASOCIACIONES DE CONCESIONARIOS DE LA AUTOMOCION (FACONAUTO), representada por el Procurador D. Juan

Antonio García San Miguel y Orueta, contra las Resoluciones del Tribunal de Defensa de la Competencia, de 17 de abril de 2006

("Resolución de Ejecución de Sentencia, expediente FACONAUTO"); y contra la también Resolución del Tribunal de Defensa de

la Competencia de fecha 28 de diciembre de 2006, sobre prescripción de las sanciones impuestas; y en el que la Administración

demandada ha estado representada y defendida por el Sr. Abogado del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

1. La parte actora interpuso, en fecha 23 de junio de 2006, este recurso respecto del primero de los actos administrativos antes aludidos; admitido a trámite y reclamado el expediente se le dio traslado para que formalizara la demanda, lo que hizo en tiempo; y en ella realizó una exposición fáctica y la alegación de los preceptos legales que

estimó aplicables, concretando su petición en el suplico de la misma, en el que literalmente dijo: "que teniendo por presentado este escrito con sus copias, se sirva admitirlo, tener por formulada en tiempo y forma la demanda del recurso contencioso-administrativo n° 257/2006 interpuesto contra la resolución de 17 de abril de 2006, dictada por el Tribunal de Defensa de la Competencia en el expediente 322/92, FACONAUTO, y que a la vista de sus razonamientos y pruebas que habrán de practicarse, dicte sentencia, en la que, con estimación del recurso, y anulación del acto impugnado, declare no conforme a derecho la referida resolución."

2. De la demanda se dio traslado al Sr. Abogado del Estado, quien en nombre de la Administración demandada contestó en un relato fáctico y una argumentación jurídica que sirvió al mismo para concretar su oposición al recurso en el suplico de la misma, en el cual solicitó: "que habiendo por presentado este escrito, con sus copias, lo admita, tenga por contestada la demanda y, previos los trámites de ley, dicte sentencia por la que desestime el presente recurso contencioso-administrativo por ser conforme a Derecho la resolución recurrida, con expresa imposición de las costas procesales al actor."

3. Habiéndose solicitado el recibimiento a prueba del recurso, la Sala dictó auto de fecha 28 de diciembre de 2006, acordándose el recibimiento del pleito a prueba, habiéndose practicado la propuesta y admitida, con el resultado obrante en autos.

4. Con fecha 2 de marzo de 2007 la parte recurrente solicitó la ampliación del recurso sobre nuevo acto administrativo dictado con posterioridad al que es objeto del presente y por guardar relación con el mismo, resolviendo la Sala mediante auto de 11 de julio de 2007, por el cual se acordó: "ha lugar a la ampliación del presente recurso a la resolución del Tribunal de Defensa de la competencia de fecha 28 de diciembre de 2006."

5. Habiéndose solicitado por el Abogado del Estado la acumulación con el procedimiento ordinario 62/2007, versando los recursos sobre la misma materia, la Sala dictó, con fecha 18 de julio de 2008, auto cuya parte dispositiva disponía: "HA LUGAR A LA ACUMULACIÓN al presente recurso número PROCEDIMIENTO ORDINARIO 0000257/2006 por ser el recurso inicial y más antiguo que el también seguido ante esta Sala bajo el número 62/2007, siguiéndose ambos procesos en uno sólo y terminados por una misma sentencia, con suspensión de la tramitación del más adelantado hasta que los otros alcancen el mismo trámite."

6. Mediante providencia de 24 de noviembre de 2008 se dio traslado para el trámite de conclusiones, a través del cual las partes, por su orden, han concretado sus posiciones y reiterado sus respectivas pretensiones en tiempo y forma. Finalmente, mediante providencia de 19 de enero de 2009 se señaló para votación y fallo el día 17 de febrero de 2009, en que efectivamente se deliberó y votó.

7. En el presente recurso contencioso-administrativo no se han quebrantado las formas legales exigidas por la Ley que regula la Jurisdicción. Y ha sido Ponente la Ilma. Sra. D^a María Asunción Salvo Tambo, Presidente de la Sección.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

1. Se impugna en el presente recurso contencioso-administrativo, recurso n° 257/2006, la Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de 17 de abril de

2006 ("Resolución de Ejecución de Sentencia", Expediente FACONAUTO) por la que el Tribunal de Defensa de la Competencia, por entender que la Sentencia de la Audiencia Nacional dictada en el recurso contencioso-administrativo a que la misma se refiere, fue declarada firme, según comunicación de 14 de mayo de 2003 de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, una vez desestimado el recurso de casación interpuesto contra ella, resuelve:

"PRIMERO.- Ordenar a FACONAUTO el pago de las multas 6.010 euros (equivalentes a 1 millón de pesetas; 330.556,65 euros (equivalentes a 55 millones de pesetas) y 90.151,81 euros (equivalentes a 15 millones de pesetas) que le fueron impuestas por el Tribunal.

SEGUNDO.- Dar traslado de esta Resolución a la Audiencia Nacional en prueba de la ejecución de su Sentencia de 29 de septiembre de 1997 .

TERCERO.- El cumplimiento de estas obligaciones deberá justificarse ante el Servicio de Defensa de la Competencia.

CUARTO.- Interesar del Servicio de Defensa de la Competencia la vigilancia del cumplimiento de las obligaciones impuestas."

Asimismo es objeto de impugnación en el recurso acumulado, nº 62/2007, la Resolución del propio Tribunal de Defensa de la Competencia de fecha 28 de diciembre de 2006 y en la que se dilucida si ha transcurrido el plazo de prescripción de la acción de la Administración para exigir el cumplimiento de las sanciones impuestas por infracción de la Ley de Defensa de la Competencia que establece el artículo 12 de la propia LDC, desestimando el recurso también interpuesto por la ahora recurrente "contra el acuerdo del Servicio de Defensa de la Competencia de 19 de septiembre de 2006, por el que se desestimó la solicitud de declaración de prescripción de las sanciones económicas impuestas por la Resolución del Tribunal de 25 de mayo de 1993, y de suspensión inmediata de las actividades de recaudación a que se refiere la Resolución de la Subdirección General de Conductas Restrictivas de la Competencia de 19 de junio de 2006."

2. Pretende la parte actora la anulación de las resoluciones impugnadas y, en su consecuencia, se declare la prescripción de las sanciones impuestas en virtud de la Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de fecha 25 de mayo de 1993 alegando en pos de tal pretensión los siguientes argumentos:

- El plazo prescriptivo debe comenzar a computarse desde la fecha en que se dictó la Resolución del TDC, el 25 de mayo de 1993, firme en vía administrativa.

- Subsidiariamente, el plazo prescriptivo debe empezar a computarse desde que se dicta el Auto acordando la suspensión del acto administrativo previa prestación de caución, Auto de fecha 28 de marzo de 1994 ; si bien dicha caución nunca llegó a prestarse, luego el acto administrativo permaneció ejecutivo desde entonces.

- Subsidiariamente, y caso de entender que el plazo debería comenzar como muy tarde, desde que el acto administrativo es confirmado en sede judicial, esto es, desde la Sentencia de la Audiencia Nacional notificada el 7 de noviembre de 1997 .

- Subsidiariamente también a lo anterior, caso de que se exija la firmeza en vía judicial, igualmente habría transcurrido el plazo prescriptivo desde la notificación de la

sentencia el día 21 de marzo de 2003 .

En conclusión, la parte actora considera que, en cualquiera de dichos escenarios posibles, las sanciones impuestas han prescrito, al haberse superado el plazo de tres años cuando se produjo el requerimiento de pago efectuado por el Servicio de Defensa de la Competencia con fecha 19 de junio de 2006, fecha ésta que considera como "dies ad quem" y única resolución administrativa, a su juicio, susceptible de interrumpir la prescripción, y no así la Resolución del TDC de 17 de abril de 2006, notificada con fecha 24 de abril de 2006, que considera nula de pleno derecho por haber sido dictada por un órgano administrativo manifiestamente incompetente para ello.

La discusión, pues, ha quedado centrada -una vez admitida por ambas partes pacíficamente que en el presente supuesto resulta de aplicación el plazo de tres años (más favorable para el sancionado) y vigente en el momento de la sanción (25 de mayo de 1993) ya que la nueva redacción dada por la Ley 52/1999 , que amplió el plazo de prescripción a cuatro años, no entró en vigor hasta el 29 de marzo de 2000- exclusivamente en el cómputo del plazo de prescripción y, más concretamente, sobre el día inicial para su cómputo y sobre el día final, o lo que es lo mismo en este caso, el día que se produjo la interrupción del plazo en cuestión en virtud de una resolución administrativa con virtualidad al efecto.

3. Son antecedentes necesarios para la resolución de la presente controversia los siguientes:

"A). El Tribunal de Defensa de la Competencia, en Resolución de 25 de mayo de 1993, dictada en el expediente sancionador 322/92, resolvió:

1º Declarar la existencia de una conducta prohibida por el art. 1.1. a) LDC consistente en una recomendación colectiva con el objeto y pudiendo producir el efecto de fijar los precios/hora de la mano de obra aplicados por los talleres de los concesionarios de marca de automóviles en España, imputable a FACONAUTO y D. Agustín a los que se impone una multa de un millón (1000.000) y cien mil (10 pesetas, respectivamente.

2º Declarar la existencia de una conducta prohibida por el art. 1. La LDC consistente en una recomendación colectiva con el objeto y pudiendo producir el efecto de fijar en España los precios de adquisición de vehículos usados por los concesionarios de marca de automóviles expresado en el primer hecho probado de esta Resolución, de la que es autora FACONAUTO, a la que se impone una multa de cincuenta y cinco millones (55.000.0069 de pesetas y se la intima para que cese en esta conducta.

3º Declarar la existencia de una conducta prohibida por el art. 1.1.a) LDC consistente en la práctica concertada, gravemente restrictiva de la competencia, para la puesta en común de condiciones comerciales, & la que es autora FACONAUTO, a la que se impone una multa de quince millones (15.000.000) de pesetas y se la requiere para que cese en la práctica."

Siendo la resolución firme en vía administrativa, el TDC consideró que procedía su ejecución, para lo cual en la notificación de la resolución a Faconauto adjuntó "Instrucciones para el pago de la sanción".

B) El 3 de julio de 1993, FACONAUTO interpuso recurso contra la resolución del TDC

ante la Audiencia Nacional, solicitando la suspensión de la ejecución de las sanciones impuestas.

- El 28 de marzo de 1994, esta misma Sala y Sección de la Audiencia Nacional dictó Auto suspendiendo la ejecutividad de la resolución del TDC en relación con las tres multas impuestas a FACONAUTO, condicionada la suspensión a la prestación de aval bancario. Previamente, por Auto de 15 de noviembre de 1993, la Sala había suspendido la ejecutividad de la multa impuesta a Don Agustín , condicionada a prestación de aval.

- El 5 de julio de 1994, esta Sala dicta Auto desestimando el recurso de súplica interpuesto por FACONAUTO solicitando la efectividad de la suspensión sin necesidad de prestar aval bancario.

- El 22 de junio de 1995, el Tribunal Supremo dicta sentencia desestimando el recurso presentado por FACONAUTO frente al referido Auto de 5 de julio de 1994 , desestimatorio de la solicitud de efectividad de la suspensión sin prestación de aval, y confirmatorio, por tanto, del Auto de 28 de marzo de 1994 .

C) El 29 de septiembre de 1997, se dicta por esta misma Sala y Sección sentencia desestimatoria del recurso de FACONAUTO y, por tanto, se confirma la Resolución del TDC de 25 de mayo de 1993. En sentencia de la misma fecha, la Audiencia Nacional también desestimó el recurso interpuesto por Don Agustín . Firme esta sentencia, por escrito del Servicio de 19 de mayo de 1998 , se le exigió el abono de la sanción impuesta por el TDC, lo que hizo con fecha de 19 de junio de 1998.

D) El 17 de marzo de 2003, el Tribunal Supremo dictó sentencia desestimatoria del recurso de casación formulado por FACONAUTO contra la referida sentencia de 29 de septiembre de 1997. Mediante escrito de 14 de mayo de 2003, este Tribunal remite copia de la Sentencia del Tribunal Supremo al objeto de que se lleve a puro y debido efecto lo acordado en la sentencia dictada por la Audiencia Nacional confirmada, y se practique lo que exija el cumplimiento de las declaraciones contenidas en el fallo.

E) En fecha 17 de abril de 2006, mediante resolución de ejecución de sentencia, el Tribunal de Defensa de la Competencia resolvió ordenar a FACONAUTO el pago de las multas impuestas y dar traslado de esta resolución a la Audiencia Nacional en prueba del cumplimiento de su sentencia de 29 de septiembre de 1997 .

F) El día 27 de junio de 2006 tiene entrada en el Servicio de Defensa de la Competencia escrito de la ahora recurrente, de fecha del día 23 de junio de 2006, por el que se solicita se declare la prescripción de las sanciones económicas impuestas por el Tribunal de Defensa de la Competencia en la resolución de 25 de mayo de 1993.

G) En fecha 26 de junio de 2006 se comunica por esta Sala al Tribunal de Defensa de la Competencia que FACONAUTO había interpuesto recurso contencioso-administrativo contra la resolución de ejecución de sentencia de 17 de abril de 2006 , del Tribunal de Defensa de la Competencia; y mediante auto de 4 de octubre de 2006, la Audiencia Nacional acordó acceder a la solicitud de suspensión de la ejecución de la mencionada resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia, condicionada a la presentación de aval bancario por importe de 426.718,46 euros, más los intereses de demora, siendo prestado el aval en fecha 3 de noviembre de 2006.

8º) Mediante acuerdo de 19 de septiembre de 2006 el Servicio de Defensa de la Competencia desestimó la solicitud formulada por FACONAUTO, el 23 de junio anterior, de declaración de prescripción de las sanciones económicas impuestas por la Resolución de 25 de mayo de 1993, y de suspensión inmediata de las actividades de recaudación a que se refiere la Resolución de la Subdirección General de Conductas Restrictivas de la Competencia de 19 de junio de 2006, y ello por entender que no había prescrito la acción administrativa para su cobro.

9º) El 9 de octubre de 2006 la hoy actora presentó ante el TDC recurso frente al anterior acuerdo del Servicio de 19 de septiembre de 2006, solicitando su revocación y la declaración de la prescripción de las sanciones impuestas en la Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de 25 de mayo de 1993.

10º) Finalmente el Tribunal de Defensa de la Competencia desestima el recurso interpuesto contra el anterior acuerdo del Servicio de Defensa de la Competencia de 19 de septiembre de 2006, mediante la resolución que constituye el objeto de la presente impugnación.

4. No cabe duda de que el plazo de prescripción aplicable al caso por ser el vigente antes de la entrada en vigor de la Ley 52/1999, que tuvo lugar el 30 de marzo de 2000 y que modificó el inicialmente establecido en la Ley de Defensa de la Competencia de 1989 (artículo 12.1, b)) es el de tres años (más favorable para los intereses del sancionado) tal y como, por lo demás admite la propia Resolución impugnada de 28 de diciembre de 2006.

El primero y fundamental extremo sobre el que ha girado la presente controversia es si el mencionado plazo legal había transcurrido en la fecha en que el Tribunal de Defensa de la Competencia notifica a FACONAUTO su Resolución de ejecución de sentencia de 17 de abril de 2006, lo que tuvo lugar, efectivamente, el 24 de abril de 2006, si bien la parte actora niega a esta resolución virtualidad para interrumpir la prescripción por considerarla nula, extremo éste sobre el que ha girado la segunda parte de la discusión.

5. Ciertamente el artículo 12 TDC no establece cómo se computa el plazo de prescripción de las sanciones, por lo que resulta de aplicación supletoria la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común que, en su artículo 132, dispone que: "Las infracciones y sanciones prescribirán según lo dispuesto en las leyes que las establezcan ...", añadiendo el propio artículo 132, punto 3, que: "El plazo de prescripción de las sanciones comenzará a contarse desde el día siguiente a aquél en que adquiera firmeza la resolución por la que se impone la sanción. Interrumpirá la prescripción, la iniciación, con conocimiento del interesado, del procedimiento de ejecución, volviendo a transcurrir el plazo si aquél está paralizado durante más de un mes por causa no imputable al infractor."

El núcleo de la discrepancia entre las partes radica en el momento en que ha de comenzar a computarse el plazo de prescripción ("dies a quo"), concretándose la cuestión en establecer cuándo adquiere firmeza la resolución sancionadora del TDC de 25 de mayo de 1993; esto es si el citado precepto se refiere a la firmeza administrativa o a la firmeza judicial, siendo la relevancia tal que de tenerse en cuenta la firmeza judicial, que se produciría el 21 de marzo de 2003, que es cuando se notifica a las partes la sentencia del Tribunal Supremo de 17 de marzo de 2003, se habría producido la prescripción, y no de computarse dicho plazo desde la firmeza en

vía administrativa.

Pues bien, la Sala acerca de tan fundamental extremo no puede sino acoger el último de los argumentos que con carácter subsidiario se exponen en la demanda, ya que el concepto de firmeza a que se refiere la LRJ-PAC se refiere a la firmeza judicial y no administrativa sin que ello, contrariamente a lo que se sostiene por la actora, equivalga a vaciar de contenido la ejecutividad de los actos administrativos, pues no puede confundirse la firmeza de los actos administrativos con su ejecutividad, condición ésta última que puede predicarse no sólo de los actos firmes sino también de aquellos que no lo son al haber sido impugnados, y todo ello con independencia de las decisiones que en orden a las medidas cautelares (arts. 129 y ss LJCA) hayan podido ser adoptadas en sede judicial.

En el presente caso, la firmeza judicial tiene lugar en el momento que se dicta la sentencia desestimatoria del recurso de casación por el Tribunal Supremo, siendo este pronunciamiento judicial el definitivo y confirmatorio del acto administrativo originariamente impugnado; por ello la firmeza tuvo efectividad el día 17 de marzo de 2003 cuando se notificó dicha sentencia del Tribunal Supremo a las partes, esto es, a la Abogacía del Estado y, por lo tanto, -pese a lo afirmado en la contestación en la demanda pretendiéndose desconocer la eficacia de las notificaciones a la representación procesal de la Administración, asumida por la Abogacía del Estado, con arreglo a los artículos 447 y 551.1 de la Ley Orgánica 6/1985, de 1 de julio , y normas procesales concordantes- que es cuando tomaron conocimiento dichas partes y, también la Administración demandada, de la firmeza de las sanciones.

En definitiva, tanto si se parte del cómputo desde la fecha de la sentencia firme, como si se parte de la notificación a la Administración, en fecha 21 de marzo de 2003 , de dicha sentencia, habida cuenta que la primera notificación a la hoy actora de actuaciones ejecutivas se produjo el 24 de abril de 2006 (notificación de la resolución de 17 de abril de 2006 del TDC), resulta claro que tal resolución tuvo lugar cuando ya había transcurrido dicho plazo de prescripción.

6. Y si ello es así, no cabe duda que las sanciones del caso ha de considerarse prescritas, careciendo ya de sentido el análisis del segundo punto de discusión, concerniente al "dies ad quem", o lo que es lo mismo en este caso, si la interrupción de la prescripción tuvo lugar por la Resolución del TDC de 17 de abril de 2006, notificada el 24 de abril de 2006 (que sería ésta la fecha a tomar en consideración) o la fecha de 19 de junio de 2006 (notificada el 22 siguiente) pues resulta evidente que tanto en una como en otra hipótesis había transcurrido el plazo de tres años y, por tanto, las sanciones habían prescrito.

7. Sin que se aprecien méritos que determinen un especial pronunciamiento sobre costas, conforme a los criterios contenidos en el artículo 139.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa .

FALLO

En atención a lo expuesto la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional ha decidido:

ESTIMAR el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación procesal de FEDERACION DE ASOCIACION DE CONCESIONARIOS DE LA AUTOMOCION (FACONAUTO), contra las Resoluciones del Tribunal de Defensa de la Competencia, de

17 de abril de 2006 ("Resolución de Ejecución de Sentencia, expediente FACONAUTO"); y contra la también Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de fecha 28 de diciembre de 2006, por su disconformidad a derecho, al haber prescrito las sanciones del caso. Sin expresa imposición de costas.

Al notificarse la presente sentencia se hará la indicación de recursos que previene el artículo 248.4 de la Ley Orgánica 6/1985 de 1 de julio, del Poder Judicial .

Así por esta nuestra Sentencia, testimonio de la cual será remitido en su momento a la Oficina Pública de origen, a los efectos legales oportunos, junto con el expediente de su razón, en su caso, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN.- Leída y publicada ha sido la anterior Sentencia por la Magistrada Ponente en la misma, Ilma Sra. D^a MARIA ASUNCION SALVO TAMBO estando celebrando Audiencia Pública la Sala de lo Contencioso Administrativo. Doy fe.