

Id. Cendoj: 28079230062006100276
Órgano: Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 6
Nº de Resolución:
Fecha de Resolución: 17/04/2006
Nº de Recurso: 29/2004
Jurisdicción: Contencioso
Ponente: CONCEPCION MONICA MONTERO ELENA
Procedimiento: CONTENCIOSO
Tipo de Resolución: Sentencia

SENTENCIA

Madrid, a diecisiete de abril de dos mil seis.

Visto el recurso contencioso administrativo que ante la Sala de lo Contencioso Administrativo de la

Audiencia Nacional ha promovido Gas Natural Castilla y León S.A., y en su nombre y

representación la Procuradora Sra. D^a África Martín Rico Sanz, frente a la Administración del

Estado, dirigida y representada por el Sr. Abogado del Estado, sobre Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de fecha 14 de noviembre de 2003, relativa a sanción por vulneración de

la libre competencia, siendo la cuantía del presente recurso 50.000 euros.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO: Se interpone recurso contencioso administrativo promovido por Gas Natural Castilla y León S.A., y en su nombre y representación la Procuradora Sra. D^a África Martín Rico Sanz, frente a la Administración del Estado, dirigida y representada por el Sr. Abogado del Estado, sobre Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de fecha 14 de noviembre de 2003, solicitando a la Sala, declare la nulidad de las sanciones que nos ocupan.

SEGUNDO: Reclamado y recibido el expediente administrativo, se confirió traslado del mismo a la parte recurrente para que en plazo legal formulase escrito de demanda, haciéndolo en tiempo y forma, alegando los hechos y fundamentos de derecho que estimó oportunos, y suplicando lo que en el escrito de demanda consta literalmente.

Dentro de plazo legal la administración demandada formuló a su vez escrito de contestación a la demanda, oponiéndose a la pretensión de la actora y alegando lo que a tal fin estimó oportuno.

TERCERO: Habiéndose solicitado recibimiento a prueba, practicadas las declaradas pertinentes y evacuado el trámite de conclusiones, quedaron los autos conclusos y pendientes de votación y fallo, para lo que se acordó señalar el día cuatro de abril de dos mil seis.

CUARTO: En la tramitación de la presente causa se han observado las prescripciones legales previstas en la Ley de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa, y en las demás Disposiciones concordantes y supletorias de la misma.

FUNDAMENTOS JURIDICOS

PRIMERO: Es objeto de impugnación en autos la Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de fecha 14 de noviembre de 2003, por la que se impone a la hoy recurrente la sanción de multa de 50.000 euros, como consecuencia de la comisión de una infracción tipificada en el artículo 6 de la Ley 16/1989, consistente en la realización desde una posición de dominio de una campaña publicitaria en la que vincula el mercado conexo de las instalaciones individuales y el mercado de las revisiones, al mercado de las instalaciones receptoras comunitarias, provocando con ello la expulsión de sus competidores.

SEGUNDO: La Resolución impugnada entendió que no concurría la caducidad del expediente sancionador ante el Tribunal. La cuestión de la caducidad vuelve a ser planteada ante esta Sala por la parte actora. Hemos de analizar en primer término esta cuestión.

El artículo 56 de la Ley de Defensa de la Competencia en su redacción dada por la Ley 66/1997 introdujo la caducidad en la materia que nos ocupa al establecer el plazo de dieciocho meses como máximo para la tramitación de los expedientes ante el Servicio y el Tribunal. Posteriormente la Ley 52/1999 rebajó el plazo a doce meses estableciendo respecto del Tribunal:

"El Tribunal dictará resolución, y la notificará, en el plazo máximo de doce meses a contar desde la admisión a trámite del expediente. El plazo se interrumpirá cuando se planteen cuestiones incidentales en que la Ley prevea la suspensión, se interpongan recursos y se acuerde la suspensión por el órgano jurisdiccional competente, se acuerde la práctica de diligencias para mejor proveer por el Tribunal de Defensa de la Competencia, se deba proceder a cambio de calificación en los términos del artículo 43.1 de esta Ley o se acuerde la suspensión por la concurrencia con un procedimiento ante los órganos comunitarios o con la instrucción de un proceso penal, así como para la presentación de una cuestión prejudicial ante el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas. También en este caso será de aplicación lo dispuesto en el artículo 42.5 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común .

Transcurridos treinta días desde el vencimiento del plazo anterior, si el Tribunal no ha dictado resolución, procederá de oficio o a instancia de cualquier interesado, a declarar la caducidad del procedimiento."

En el presente caso, como expresamente se recoge en la Resolución impugnada, el expediente se admitió a trámite ante el Tribunal el 19 de junio de 2002, por lo que el transcurso del plazo se habría producido el 19 de junio de 2003. Si bien la propia Resolución se señalan dos interrupciones que llevan al Tribunal a la conclusión de que

la caducidad no ha operado. Veamos esas interrupciones.

El 8 de julio de 2002 la recurrente interpuso recurso potestativo de reposición frente a la providencia de admisión a trámite, que fue inadmitido por Resolución de 23 de septiembre de 2002. En tal caso, y conforme al artículo anteriormente transcrito, el plazo de doce meses se habría interrumpido desde el 8 de julio de 2002 hasta el 23 de septiembre de 2002, por lo cual el plazo máximo para resolver lo sería el 4 de septiembre de 2003. Ahora bien, la notificación de la Resolución sancionadora, de 14 de noviembre de 2003, se produce con posterioridad al 26 de noviembre de 2003, por lo que el plazo de doce meses habría sido excedido. Ello es así incluso en las tesis de la Administración que afirma que en caso de presentación de recurso se suspende el plazo sin necesidad de acuerdo expreso al respecto - por más que como afirma la actora ello es dudoso dado el tener literal del precepto anteriormente transcrito -.

Ahora bien, la propia Resolución recoge otro caso de suspensión del cómputo del plazo para resolver, la diligencia para mejor proveer acordada el 20 de junio de 2003 para practicar una prueba no sustanciada con anterioridad. El plazo de suspensión por esta causa se alzó el 3 de noviembre de 2003.

Ahora bien, la diligencia para mejor proveer y correlativa suspensión del plazo para la tramitación del expediente no fue notificada al interesado. El Sr. Abogado del Estado sostiene que para que la suspensión del plazo produzca efecto no es necesaria la notificación de la diligencia para mejor proveer y acuerdo de suspensión del plazo al interesado, y entiende que la suspensión se produjo legalmente.

No podemos compartir esta tesis. Es bien sabido, y así ha sido reiteradamente declarado por los Tribunales de Justicia, que la notificación de los actos administrativos no afecta a su validez pero sí a su eficacia, de suerte que mientras no se notifique un acto administrativo no produce efectos jurídicos.

Así, el artículo 58 de la Ley 30/1992, en la redacción dada por Ley 4/1999 determina:

"1. Se notificarán a los interesados las resoluciones y actos administrativos que afecten a sus derechos e intereses, en los términos previstos en el artículo siguiente.

2. Toda notificación deberá ser cursada dentro del plazo de diez días a partir de la fecha en que el acto haya sido dictado, y deberá contener el texto íntegro de la resolución, con indicación de si es o no definitivo en la vía administrativa, la expresión de los recursos que procedan, órgano ante el que hubieran de presentarse y plazo para interponerlos, sin perjuicio de que los interesados puedan ejercitar, en su caso, cualquier otro que estimen procedente.

3. Las notificaciones que conteniendo el texto íntegro del acto omitiesen alguno de los demás requisitos previstos en el apartado anterior surtirán efecto a partir de la fecha en que el interesado realice actuaciones que supongan el conocimiento del contenido y alcance de la resolución o acto objeto de la notificación o resolución, o interponga cualquier recurso que proceda.

4. Sin perjuicio de lo establecido en el apartado anterior, y a los solos efectos de entender cumplida la obligación de notificar dentro del plazo máximo de duración de los procedimientos, será suficiente la notificación que contenga cuando menos el texto íntegro de la resolución, así como el intento de notificación debidamente acreditado"

Por su parte el artículo 50 de la Ley 16/1989 establece:

"Los procedimientos administrativos en materia de defensa de la competencia se regirán por su normativa específica y, supletoriamente, por la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común ."

Es claro pues, que la diligencia para mejor proveer no notificada a la hoy recurrente no puede tener efecto suspensivo frente a ella del procedimiento, pues la eficacia de los actos administrativos en todos sus aspectos viene condicionada a que se notifiquen a los interesados.

En cuanto al efecto del exceso del plazo legalmente señalado, es cierto que en aplicación de la legislación anterior a la reforma operada por Ley 66/1997 , esta Sala venía señalando que "...Los recurrentes alegan en primer lugar la caducidad del procedimiento administrativo, porque la tramitación del expediente sobrepasó los plazos de caducidad establecidos en el ordenamiento jurídico que entienden de aplicación: el artículo 20 pfo. 6 del Real Decreto 1398/1993 de 4 de agosto por el que se aprueba el Reglamento de la Potestad Sancionadora en relación con el art. 43.4 de la Ley 30/92 , así como del artículo 56 de la Ley de Defensa de la Competencia en su redacción dada por la Ley 66/1997 .

El artículo 43.4 de la Ley 30/1992 establece la caducidad de los procedimientos no susceptibles de provocar una resolución favorable al interesado cuando se exceda el plazo señalado para resolverlos y treinta días más. Esta Ley 30/1992 no excluye en su disposición adicional octava los procedimientos seguidos por el Tribunal de Defensa de la Competencia de su ámbito de aplicación, y el artículo 50 de la Ley de Defensa de la Competencia declara de aplicación supletoria los preceptos de la Ley de Procedimiento Administrativo. Ahora bien, tal aplicación supletoria lo es respecto de aquellos aspectos compatibles con la naturaleza de los procedimientos seguidos ante el Tribunal de Defensa de la Competencia. Así las cosas hemos de recordar que la Ley 30/1992 en su artículo 92.4 excluye la aplicación de la caducidad cuando se encuentre implicado el interés público, como en el caso de los expedientes seguidos en defensa de la competencia en los que, junto a la potestad sancionadora, existe un claro interés público tutelado y unos perjudicados cuyos intereses legítimos han de ser protegidos. De otra parte, basta un examen de los plazos establecidos en la Ley de Defensa de la Competencia antes de su reforma en este extremo para comprobar que no es posible, sumando los distintos periodos del procedimiento la tramitación en el tiempo señalado con carácter general para los expedientes sancionadores, lo que hace imposible la aplicación de tal plazo. Finalmente, lo que es más importante, el efecto de la caducidad no es la anulación del acto dictado en el expediente caducado, sino el archivo de éste y el inicio de un nuevo expediente mientras no haya operado la prescripción, siempre antes de haber sido dictada la resolución de fondo. Ello resulta claro si atendemos a que el artículo 63.3 de la Ley 30/1992 no implica la nulidad del acto de imposición de una sanción administrativa fuera del plazo legalmente previsto para la tramitación del expediente sancionador.

De todo ello podemos concluir: 1º que no son aplicables (antes de la reforma legal que introdujo en la Ley de Defensa de la Competencia sus propios plazos de caducidad) los plazos que con carácter general se establecieron tanto en la Ley 30/92 como en el Real Decreto para regular el ejercicio de la potestad sancionadora, para la

tramitación de expedientes sancionadores; 2º que aún habiendo excedido los plazos máximos señalados en la Ley de Defensa de la Competencia y treinta días más - por aplicación del artículo 43.4 de la Ley 30/1992 -, existía un claro interés público que no puede verse afectado por la caducidad, al menos en la declaración de ser la conducta contraria a la Ley de Defensa de la Competencia; y, 3º respecto de las sanciones impuestas, no resultan anulables por aplicación del artículo 63.3 de la Ley 30/1992 por el simple hecho de que el expediente haya excedido los plazos de tramitación; el efecto de la caducidad es el archivo de actuaciones antes de dictar la Resolución de fondo, con posibilidad de reiniciar otro expediente con el mismo objeto antes de que se haya producido la prescripción, pero no arrastra a la anulación la Resolución recaída fuera de plazo.

Esta doctrina ha sido reiteradamente declarada por esta Sala. Ahora bien, el artículo 56 antes citado introdujo la caducidad en la materia que nos ocupa, siendo de aplicación al presente expediente. También, en este caso, hemos resuelto el extremo planteado en nuestra sentencia de 4 de febrero de 2004 dictada en el recurso 837/02 : La Ley 66/1997, de 30 de Diciembre de Medidas Fiscales, Administrativas y del Orden Social , añadió un nuevo Art. 56 a la L.D.C ., estableciendo como plazo máximo de duración del expediente ante el Servicio el de 18 meses (en la actualidad se ha reducido a 12 meses). Es decir, el precepto aplicable al presente expediente era el citado Art. 56, que establece "que el plazo máximo de la duración de la fase del procedimiento sancionador que tiene lugar ante el Servicio es el de dieciocho meses a contar desde la incoación del mismo, previniéndose seguidamente que dicho plazo se interrumpirá en caso del recurso administrativo previsto en el Art. 47 de la misma Ley " (Sentencia de 25 de octubre de 2004, dictada en el recurso 1203/2001)

Al margen de que la interesada solicitó el archivo del expediente previamente a ser dictado el acto administrativo, lo cierto es que una vez establecidos los plazos de caducidad por la normativa específica aplicable a los procedimientos seguidos ante el Servicio y el Tribunal de Defensa de la Competencia, la consecuencia de la caducidad del expediente es necesariamente que a través del mismo no puede dictarse un acto válido - sin perjuicio de que el expediente pueda iniciarse de nuevo salvo prescripción -, y por ello el dictado en un expediente caducado adolece del vicio de anulabilidad.

En el presente caso, como hemos dicho, el plazo de 12 meses concluyó el 4 de septiembre de 2003 - admitiendo que el recurso de reposición hubiese suspendido el cómputo -, treinta días después concluía el plazo máximo para dictar Resolución y notificarla, el 9 de octubre de 2003, pues bien, la Resolución se dicta el 14 de noviembre de 2003 cuando se había excedido el plazo señalado instruir el expediente y dictar Resolución. Concorre pues caducidad y la Resolución impugnada adolece de anulabilidad. Sin perjuicio de ello podrá iniciarse expediente sancionador por los mismos hechos salvo prescripción.

De lo expuesto resulta la estimación del recurso.

No se aprecian méritos que determinen un especial pronunciamiento sobre costas, conforme a los criterios contenidos en el artículo 131.1 de la Ley Reguladora de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa .

VISTOS los preceptos citados y demás de general y pertinente aplicación, por el poder que nos otorga la Constitución:

FALLAMOS

Que estimando el recurso contencioso administrativo interpuesto promovido por Gas Natural Castilla y León S.A., y en su nombre y representación la Procuradora Sra. D^a África Martín Rico Sanz, frente a la Administración del Estado, dirigida y representada por el Sr. Abogado del Estado, sobre Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de fecha 14 de noviembre de 2003, debemos declarar y declaramos no ser ajustada a Derecho la Resolución impugnada, y en consecuencia debemos anularla y la anulamos al haber sido dictada en un procedimiento caducado ante el Tribunal de Defensa de la Competencia, sin imposición de costas.

Así por ésta nuestra sentencia, que se notificará haciendo constar que contra la misma cabe recurso de casación, siguiendo las indicaciones prescritas en el artículo 248 de la Ley Orgánica 6/1985, y testimonio de la cual será remitido en su momento a la oficina de origen a los efectos legales junto con el expediente, en su caso, lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACIÓN / Leída y publicada ha sido la anterior sentencia por la Ilma. Sra. Magistrada Ponente de la misma, estando celebrando audiencia pública en el mismo día de la fecha, la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional.