

SENTENCIA DE LA AUDIENCIA NACIONAL DE 13 DE SEPTIEMBRE DE
1996

Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 1ª

Procedimiento: Ley 62/78 (Derechos Fundamentales)
Recurso nº: 132/1994
Ponente: D. Alfredo Roldán Herrero
Acto impugnado: Resolución del Ministerio de Economía y Hacienda de 6 de mayo de 1994 que confirma en vía de recurso otra del mismo Ministerio de 20 de diciembre de 1993.
Fallo: Desestimatorio

En Madrid, a trece de septiembre de mil novecientos noventa y seis.

Vistos por la Sección Primera de la Sala de los Contencioso-Administrativo de esta Audiencia Nacional el presente recurso Número 01/0000132/1994 interpuesto por el Procurador D. S.G.C. en nombre y representación de D. B.C.N. contra resolución del Ministerio de Economía y Hacienda de 6 de Mayo de 1.994, y en cuyo recurso tramitado conforme a la Ley 62 /78, de 26 de Diciembre sobre Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona, han sido partes, además de la actora ya dicha, el Ministerio Fiscal y el Sr. Letrado del Estado, y es Magistrado Ponente el Istmo. Sr. D. Alfredo Roldan Herrero.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- Con fecha 21 de Enero de 1.994, por la representación indicada, se interpuso recurso contra la mencionada resolución. La Sala admitió a trámite el recurso por providencia de fecha 13 de Mayo de 1.994, ordenando pedir el expediente administrativo y formar pieza separada de suspensión.

SEGUNDO.- Dado traslado a la parte actora para demanda, se formuló ésta por escrito presentado en fecha 10 de Noviembre de 1.995 en la cual se solicitó la anulación del acto recurrido, por violación de los artículos 24 y 25 CE.

TERCERO.- El Ministerio Fiscal no contestó a la demanda. El Sr. Abogado del Estado, al contestar a la demanda, solicitó la desestimación del recurso.

CUARTO.- Habiendo sido solicitado el recibimiento a prueba por la parte actora, por auto de fecha 6 de Febrero de 1.996 se acordó tal recibimiento, proponiéndose por la misma la documental con el resultado que obra en los autos.

QUINTO.- Conclusos los autos se señaló para votación y fallo de este recurso el día de 11 de Septiembre de 1.996 en que se deliberó y votó, habiéndose observado en la tramitación las prescripciones legales.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- En el presente recurso se impugna Orden Ministerial de 20 de Diciembre de 1.993 que impone al recurrente D. B.C.N. sanción de multa de dos millones de pesetas por infracción prevista en el artículo 32.4 b) de la Ley 46/84 de 26 de Diciembre de Instituciones de Inversión Colectiva. Este es el acto propiamente recurrido, confirmado en fecha 6 de Mayo de 1.994, aun cuando la parte hace referencia a otra sanción impuesta directamente y por propia competencia por la Comisión Nacional del Mercado de Valores con fecha 24 de Noviembre de 1.993 y que no es objeto de estos autos ni tenemos competencia para revisar.

SEGUNDO.- El ejercicio de la función revisora que tiene la jurisdicción contencioso-administrativa, presupone la existencia de un acto sujeto al derecho administrativo revisable jurisdiccionalmente por no expresamente excluido. Este acto deberá contener, con la extensión que proceda en cada caso, la relación de hechos que lo justifiquen, y la justificación o calificación jurídica que los mismos merezcan para concluir con la decisión administrativa que se derive de la armonía entre aquéllos y éstos, todo autorizado por quien goza de competencia para hacerlo. Este es lo que, con menos palabras pero idéntico sentido, establece, por vía de ejemplo, el artículo 53 de la Ley 30/92 de 26 de Noviembre de Régimen Jurídico y Procedimiento Administrativo Común. Luego, producido el acto, el destinatario no conforme con el mismo no puede limitarse a expresar su rechazo global o genérico sino que ha de precisar con la concreción mínima necesaria para hacerlo entendible, las razones por las que no admite los hechos, la justificación de los mismos, la calificación jurídica, la competencia del órgano de decisión o el procedimiento seguido para la formación de la voluntad administrativa, y concluirá con una petición concreta. Es decir, corresponde al administrado o destinatario del acto centrar el debate tanto en ámbito administrativo como, y con más razón, en el judicial y así lo prevé la Exposición de Motivos de la Ley Reguladora (IV-6) y se desarrolla en el deber de resolver "*dentro de los límites de las pretensiones de las partes y de las alegaciones deducidas para fundamentar el recurso y la oposición*" (artículo 43-I). En consecuencia, y en lo que no sea materia de orden público indispensable o cuando se plantee la tesis del artículo 43-2, corresponde al recurrente precisar el cómo y el porqué de su pretensión, al recurrido contestarlo en concreto y al Tribunal decidir si ello es atendible incluso indagando la norma correcta frente a la erróneamente alegada pero sin incurrir en incongruencia con las peticiones.

TERCERO.- En este orden de cosas, la demanda planteada en este recurso especial de la Ley 62/78, de 26 de Diciembre hace referencia como derechos supuestamente lesionados los previstos en el artículo 24 (presunción de inocencia y tutela judicial), y 25 (tipicidad engarzado con el principio non bis in idem), y a ello hemos de ceñirnos con exclusión de aquellas cuestiones que sean propias de legalidad ordinaria.

CUARTO.- El ataque de la resolución al derecho a la presunción de inocencia lo quiere ver el actor, y así lo dice en concreción sintética de su extensísima demanda, en el hecho de que dice no mencionarse en ningún momento la actuación del recurrente quien no fue llamado a declarar ni tuvo conocimiento de nada. No es cierto, porque la resolución sancionadora hace una pormenorizada historia de las actuaciones de GM, S.A. en diversas operaciones que considera merecedora de sanción y concluye analizando la conducta negligente de los miembros del Consejo de Administración en general (Fundamento 7º) e incluso de alguno en particular mencionado por su nombre (Fundamento 8, Sr. C.). El acto sancionador les imputa actitud negligente por cuanto, con una sola reunión del Consejo en todo un año dejan que la Consejera-Delegada, ni siquiera accionista y sólo empleada de la firma, disponga alegremente y sin control de sumas superiores a los 850 millones de pesetas en operaciones que devinieron irregulares. Esta es la apreciación que hace la resolución partiendo de un acto objetivo y no presumido, la pertenencia al Consejo del recurrente, y de una valoración de circunstancias y conductas que están perfectamente relatadas, de manera que estaríamos ante una problema de calificación o valoración de hechos que es ajena a este procedimiento especial.

QUINTO.- La quiebra del principio de tutela judicial efectiva dice la demanda que se produjo cuando el órgano instructor decidió dividir en cuatro el expediente original y esta parte no pudo conocer los otros expedientes, lo que ha generado indefensión a su entender. También parcialmente incierto lo primero y absolutamente incierto lo segundo. Lo primero porque según la propia copia de la resolución de 24 de Noviembre de 1.993 que también se acompaña dictada por la Comisión Nacional del Mercado de Valores y que nos es ajena, el actor intervino en tal expediente lo mismo que en éste. Ciertamente no obstante puede ser, pues no nos consta ni lo tenemos a la vista, que haya expedientes segregados a los que tal vez nos haya tenido acceso el actor, pero lo que sí sabemos es que venían referidos a otras entidades distintas, como "BC" y "CC". Y hemos dicho que es absolutamente incierta la denuncia de indefensión porque, aparte de que tiene y ha tenido acceso a los Tribunales y prueba de ello es la presente, en el expediente pudo alegar y lo hizo, ha recibido notificaciones y ha utilizado los recursos administrativos y judiciales a que tenía acceso.

SEXTO.- Finalmente se invoca el principio de tipicidad que se pone en relación con el non bis in idem, y ello conforme al artículo 25 CE por entender que el artículo 32 de la Ley 46/84 no regula sanción de Consejeros independiente de la impuesta a la Entidad, y el apartado 5º fija una forma de distribuir la sanción. A todo ello vamos a dar cumplida respuesta partiendo de la normativa aplicable que no es otra que la Ley 46/84 ya citada. Esta Ley en su artículo 32.7 ha sido modificada por la Disposición Adicional 6ª 16 y 18 de la Ley 24/88 de 28 de Julio del Mercado de Valores que somete el procedimiento sancionador a la Ley 26/88 de 29 de Julio de Disciplina e Intervención de Entidades de Crédito, y la misma Adicional declara expresamente aplicables los artículos 7, 14 y 15 de la Ley 26/88, disponiendo expresamente el citado artículo 15.1 la responsabilidad por negligencia de quienes ejerzan cargos de administración o dirección, y el artículo 15.2 en todo caso de los integrantes de órganos colegiados de administración salvo inasistencia por causa justificada o salvaguarda de voto o clara responsabilidad exclusiva de persona concreta, y al decir exclusiva ha de entenderse como no comunicable a otros.

Aquí vuelve la parte a pretender confundir los argumentos cuando suma los importes de todas las sanciones impuestas en los distintos expedientes autónomos para pretender que se supera el máximo de 25 millones de señala la Ley (artículo 32.5) y no es admisible por tres razones: a) el máximo está fijado cuando se sanciona al órgano colegiado como tal conjunto unitario y por eso se establece un prorrateo e incluso una responsabilidad subsidiaria de la entidad; b) las sanciones son consecuencia de diferentes infracciones individualizadas que pudieran incluso haber sido tramitadas en expedientes también separados y autónomos; c) las sanciones se han impuesto nominatim para algunos Consejeros, y tan es así que se ha excluido a otros por no considerarse hubieran tenido participación ni dolosa, ni negligente, ni por ningún otro concepto. Hasta aquí la demanda, los dichos fueron sus argumentos y la precedente nuestra postura en cuanto Tribunal revisor, y en concordancia con ello.

FALLAMOS

Que con desestimación del recurso interpuesto por el Procurador D. S.G.C. en representación de D. B.C.N., debemos declarar y declaramos ajustados a derecho los actos recurridos, con costas al actor.

Así, por esta nuestra sentencia, testimonio de la cual será remitido en su momento a la oficina de origen, junto con el expediente en su caso, lo pronunciamos, mandamos y firmamos. Contra esta sentencia no cabe el recurso de Casación.