

SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE 17 DE OCTUBRE DE 2005

Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª

Recurso nº: 7879/02
Ponente: D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat
Acto impugnado: Sentencia de 2 de octubre de 2002, Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección Sexta, de la Audiencia Nacional
Fallo: Desestimatorio

En la Villa de Madrid, a diecisiete de octubre de dos mil cinco.

VISTO el recurso de casación, número 7879/2002, interpuesto por el Abogado del Estado, en nombre y presentación de la ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, contra la sentencia de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 2 de octubre de 2002, dictada en el recurso contencioso-administrativo 302/1999, seguido contra la Orden del Ministro de Economía y Hacienda de 14 de octubre de 1998, sobre sanciones por prácticas dirigidas a falsear la libre formación del precio de acciones en el mercado de valores.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- En el proceso contencioso-administrativo número 302/1999, la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional dictó sentencia de fecha 2 de octubre de 2002, cuyo fallo dice literalmente: <<FALLAMOS: En atención a lo expuesto la Sala de lo Contencioso Administrativo de la Audiencia Nacional ha decidido:

ESTIMAR PARCIALMENTE el presente recurso contencioso administrativo interpuesto por la representación procesal de Don M. B. y Don F. G. contra la Orden del Ministro de Economía y Hacienda, de fecha 14 de octubre de 1998, confirmamos dicho acto impugnado por ser conforme a derecho, salvo en los extremos relativos a la tipificación de la infracción, que calificamos de infracción grave y a la cuantía de las multas impuestas, que establecemos en 30.050,61 € (5 millones de pesetas) a cada uno de los recurrentes. Sin expresa imposición de costas.>>

SEGUNDO.- Contra la referida sentencia preparó la representación procesal de la ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO recurso de casación, que la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional tuvo por preparado mediante providencia de fecha 28 de octubre de 2002 que, al tiempo, ordenó remitir las actuaciones al Tribunal Supremo, previo emplazamiento de los litigantes.

TERCERO.- Emplazadas las partes, el Abogado del Estado compareció en tiempo y forma ante este Tribunal Supremo y, con fecha 15 de enero de 2003, presentó escrito de interposición del recurso de casación en el que, tras exponer los motivos de impugnación que consideró oportunos, concluyó con el siguiente SUPPLICO: <<Que, teniendo por presentado este escrito con sus copias, se sirva admitirlo; tenga por interpuesto y formalizado a nombre de la Administración General del Estado el presente recurso ordinario de casación; siga el procedimiento por sus trámites y, en su día, dicte sentencia por la que, estimándolo, case y anule la sentencia recurrida, dictando en su lugar otra más conforme a Derecho por la que estime, se declare haber lugar a su casación por haberse dictado en contra de lo dispuesto en el Art. 33 LJ y, en los términos del art. 95.2.d) se establezca que el importe de la multa a imponer a los Señores Don M. B. y Don F. G. es de 25 millones de pesetas a cada uno.>>

CUARTO.- La Sala, por providencia de fecha 11 de mayo de 2004, admitió el recurso de casación.

QUINTO.- Por providencia de fecha 10 de febrero de 2005, se designó Magistrado Ponente al Excmo. Sr. D. José Manuel Bandrés Sánchez-Cruzat, y se señaló este recurso para votación y fallo el día 18 de mayo de 2005, dictándose providencia con fecha 18 de mayo de 2005, por la que se suspende el señalamiento y señalándose nuevamente para el día 4 de octubre de 2005, fecha en que tuvo lugar el acto.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. JOSÉ MANUEL BANDRÉS SÁNCHEZ-CRUZAT, Magistrado de Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Sobre el objeto del recurso de casación.

Constituye el objeto de este recurso de casación la sentencia dictada por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 2 octubre de 2002, que estimó parcialmente el recurso contencioso-administrativo interpuesto por Don M. B. y Don F. G. contra la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda de 14 de octubre de 1998, que impuso a los recurrentes, como miembros del Consejo de Administración de la compañía de "I. A. M., S.A.", sendas multas por importe de 50.000.000 de pesetas como responsables respectivamente de la comisión de la infracción muy grave tipificada en la letra i) del artículo 99 de la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores.

El fallo de la resolución jurisdiccional declara la conformidad a derecho de la Orden del Ministerio de Economía y Hacienda recurrida, salvo en los extremos a la tipificación de la infracción, que califica de infracción grave y a la cuantía de las multas impuestas, que se establecen en 30.050,61 € (5 millones de pesetas) a cada uno de los recurrentes.

SEGUNDO.- Sobre la fundamentación de la sentencia recurrida.

La sentencia de la Sala de instancia recurrida, en el extremo que concierne al objeto de este recurso de casación, procede, en base al principio constitucional de aplicación retroactiva de la norma sancionadora más favorable, a subsumir los hechos declarados probados en la infracción grave tipificada en la letra w) del artículo 100 de la Ley del Mercado de Valores, en la redacción dada por la Ley 37/1998, de 16 de noviembre, que modifica la tipificación establecida de las infracciones muy graves y graves en la precedente Ley 24/1988, de 28 de julio, considera infracción grave el desarrollo de prácticas dirigidas a falsear la libre formación de los precios en el Mercado de Valores, cuando no tenga la consideración muy grave, y reduce las multas impuestas a la cuantía de 5.000.000 de pesetas a cada uno de los recurrentes, en congruencia con la nueva calificación de las conductas infractoras, acogiendo el criterio precedente expuesto en la sentencia de ese órgano jurisdiccional de 5 de julio de 2002, según se refiere en los fundamentos jurídicos sexto y séptimo, en los siguientes términos:

<<Existe una cuestión no alegada por los recurrentes, pero que la Sala ha examinado en la sentencia de 5 de julio de 2002, que por razones de coherencia debemos tratar también.

Decíamos en esa sentencia que tras la reforma operada en la Ley 24/1988 por la Ley 37/1998, de 16 de noviembre, constituye infracción muy grave "El desarrollo de prácticas dirigidas a falsear la libre formación de los precios en el Mercado de Valores cuando produzcan una alteración significativa de la cotización y generen daños considerables a los inversores".

La comparación con el tipo anterior, el recogido por la Ley en 1.988, según el cual constituye una infracción muy grave "el desarrollo de prácticas dirigidas a falsear la libre formación de los precios en el mercado de valores" debe realizarse teniendo en cuenta la sistemática de la L.M.V. en la nueva redacción, dado que, por otra parte, se redacta el art. 100 letra w), que considera falta grave "... el desarrollo de prácticas dirigidas a falsear la libre formación de los precios en el Mercado de Valores cuando no tenga la consideración de infracción muy grave".

Por tanto, tras la reforma operada por la Ley 37/1998 en la Ley 24/1988, reguladora del Mercado de Valores, son elementos del tipo de la falta muy grave que las prácticas de falseamiento de la libre formación de precios alteren de forma significativa la cotización y generen daños considerables a los inversores. En caso de que no concurren estos dos últimos requisitos (alteración de la cotización y daños a los inversores), estaremos, en todo caso, ante una falta grave.

Teniendo en cuenta que los principios del derecho penal son aplicables, con matizaciones, al derecho administrativo sancionador en cuanto ambos son manifestaciones del poder punitivo o represivo del Estado, y que en los dos ordenamientos son de aplicación los principios de legalidad, tipicidad, imputabilidad, etc., es de tener en cuenta que si bien la conducta litigiosa no ha sido destipificada, y era ilícita antes y después de producirse los hechos, sí resulta del nuevo texto que para que la infracción sea "muy grave" deben concurrir unos elementos de agravación, la alteración significativa de la cotización y la causación de daños a los inversores que antes no formaban parte del tipo. Al tiempo, aparece sancionado como "infracción grave" "el desarrollo de prácticas dirigidas a falsear la libre formación de los precios en el mercado de valores cuando no tenga la consideración de infracción muy grave", por lo que la consecuencia de la aplicación retroactiva de la norma sancionadora más favorable ha de ser la de sancionar la infracción como infracción grave, con imposición de la sanción que corresponda según lo previsto en el precepto correspondiente.

Respecto de la cuantía de la multa, y siguiendo el criterio de lo indicado en nuestra sentencia tan repetida de 5 de julio de 2002, a la vista de que no concurre ninguna circunstancia modificativa de la responsabilidad que justifique la imposición de la sanción en su grado máximo y de que la Ley 24/1988, en su redacción dada por la Ley 3/1994, de 14 de abril, que era la vigente en el momento de los hechos, prevé para las infracciones graves la sanción de multa de hasta 25 millones de pesetas, se considera que procede prudencialmente la multa de cinco millones de pesetas, y concretamente, su equivalente en euros, es decir, 30.050,61 euros.>>.

TERCERO.- Sobre el planteamiento del recurso de casación.

El recurso de casación, interpuesto por el Abogado del Estado, se articula en la exposición formal de tres motivos:

En el primer motivo de casación, que se articula al amparo del artículo 88.1 a) de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativo, se denuncia que la Sala de instancia ha incurrido en abuso o exceso en el ejercicio de la jurisdicción, al haber dictado la sentencia en infracción del artículo 33.2 de la citada Ley procesal, por resolver una cuestión –la incidencia de la Ley 37/1998 en la calificación de las conductas infractoras–, que no había sido alegada por los recurrentes, sin sometimiento, previamente, a consideración de las partes para que formulen las alegaciones que estimen oportunas.

El segundo motivo de casación, que se formula al amparo del artículo 88.1 c) de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, por quebrantamiento de las formas esenciales del juicio por infracción de las normas reguladoras de la sentencia, censura que la sentencia de la Sala de instancia incurre en *“evidente falta de motivación”* vulnerando lo dispuesto en el artículo 24.1 de la Constitución, al no justificar adecuadamente el importe de las multas impuestas derivada de la nueva calificación de las conductas infractoras.

En el tercer motivo de casación se aduce que la sentencia ha infringido las normas del ordenamiento jurídico y, en particular, ha vulnerado lo dispuesto en el artículo 103 de la ley del Mercado de Valores, en relación con el artículo 98 de la citada Ley y el artículo 14 de la Ley de Disciplina e Intervención de Entidades de Crédito, al haber prescindido de ponderar, para graduar las sanciones impuestas, las circunstancias concurrentes referentes a la entidad de las infracciones y a las consecuencias desfavorables para el sistema financiero.

CUARTO.- Sobre la inadmisibilidad del recurso de casación.

Procede, en primer término, por ser de orden público la verificación de la observancia de las reglas procedimentales que rigen el recurso de casación, examinar de oficio si el recurso es admisible por concurrir los presupuestos establecidos en el artículo 86 de la ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa.

A estos efectos, resulta pertinente recordar que el artículo 86.2.b) de la Ley de esta Jurisdicción, atendiendo a la naturaleza extraordinaria y al alcance limitado del recurso, exceptúa del recurso de casación las sentencias recaídas, cualquiera que fuere la materia, en asuntos cuya cuantía no exceda de 25 millones de pesetas, (excepto cuando se trate del procedimiento especial para la defensa de los derechos fundamentales).

Esta Sala ha declarado reiteradamente que es irrelevante, a los efectos de la inadmisión del expresado recurso, que se haya tenido por preparado el recurso por la Sala de instancia estando apoderado este Tribunal para rectificar fundadamente la cuantía inicialmente fijada, de oficio o a instancia de parte, según autoriza el artículo 93.2 de la referida Ley matriz de esta jurisdicción.

En este supuesto, concurre, efectivamente, la causa de inadmisibilidad por razón de la cuantía, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 86.2.b) de la vigente Ley jurisdiccional porque, la cuantía litigiosa no alcanza el límite mínimo legalmente establecido para el acceso de la sentencia impugnada al recurso de casación, pues, fijado el importe de las sanciones de multa impuestas por la sentencia jurisdiccional en 5 millones de pesetas cada una, que no son acumulables atendiendo a la pretensión casacional del Abogado del Estado, que es sostenida en su escrito de interposición, debe determinarse la cuantía sobrevenida en la cantidad de 20.000.000 de pesetas, siendo así que el artículo 86.2 b) de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa exige, a sensu contrario, que la cuantía, del asunto litigioso “exceda” de 25 millones de pesetas para que la resolución recurrida sea susceptible de recurso de casación.

Esta conclusión jurídica no lesiona el derecho de acceso a los recursos, que se integra en el contenido del derecho fundamental a la tutela judicial efectiva consagrado en el artículo 24 de la Constitución, porque, como observa el Tribunal Constitucional en la sentencia 295/2000, de 11 de diciembre, el derecho a la revisión de las resoluciones judiciales, dejando a salvo el ámbito del orden jurisdiccional penal, en que se garantiza el derecho a la doble instancia, es un derecho de configuración legal en el que no resulta aplicable con la misma intensidad el principio pro actione, por lo que la inadmisión de los recursos de forma motivada, en base a la aplicación de una causa legal y la interpretación de las normas procesales que las regulan, constituye una función jurisdiccional de exclusiva competencia de los Jueces y Tribunales, que sólo trasciende al plano constitucional cuando el Tribunal incurra en error patente, arbitrariedad o en manifiesta irracionalidad.

El derecho a un proceso equitativo, que garantiza el artículo 6.1 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, que constituye para los órganos judiciales una fuente interpretativa prevalente del derecho a la tutela judicial efectiva de conformidad con el artículo 10.2 de la Constitución, no se vulnera por esta decisión de declaración de inadmisión del recurso de casación, ya que no se interpreta de forma rigorista el artículo 86 de la Ley reguladora de la jurisdicción contencioso-administrativa, al respetarse el principio de proporcionalidad entre las limitaciones impuestas al derecho de acceso a un tribunal para que examine el recurso y las consecuencias de su aplicación. (Sentencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos de 9 de noviembre de 2004. Caso S. M. contra España).

Debe, consecuentemente, esta Sala concluir con la declaración de inadmisión del recurso de casación interpuesto por el Abogado del Estado en representación de la ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO contra la sentencia de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional de 2 de octubre de 2002, dictada en el recurso contencioso-administrativo 302/1999, en aplicación de los artículos 93.1 a) y 95.1 de la Ley 29/1998, de 13 de julio, reguladora de la Jurisdicción contencioso-administrativa.

QUINTO.- Sobre las costas procesales.

Al ser inadmisibile el recurso de casación las costas procesales causadas deben imponerse a la parte recurrente por imperativo del artículo 93.5 de la mencionada Ley.

En atención a lo expuesto, en nombre del Rey, y en ejercicio de la potestad jurisdiccional que emana del Pueblo español y nos confiere la Constitución.

FALLAMOS

Primero.- Que debemos declarar y declaramos la inadmisibilidad del recurso de casación interpuesto por el Abogado del Estado contra la sentencia de la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, de 2 de octubre de 2002, dictada en el recurso contencioso-administrativo 302/1999.

Segundo.- Efectuar expresa imposición de las costas procesales causadas en el presente recurso de casación a la parte recurrente.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse por el Consejo General del Poder Judicial en la publicación oficial de jurisprudencia de este Tribunal Supremo, definitivamente juzgando lo pronunciamos, mandamos y firmamos.