

SENTENCIA DEL TRIBUNAL SUPREMO DE 20 DE MAYO DE 1999

Sala de lo Contencioso-Administrativo, Sección 3ª

Recurso nº: 1/96
Ponente: D. Óscar González González
Acto recurrido: Acuerdo del Consejo de Ministros de 13 de octubre de 1995
Fallo: Desestimatorio

En la Villa de Madrid, a veinte de mayo de mil novecientos noventa y nueve.

En el recurso contencioso-administrativo núm. 1/1996, interpuesto por Don M. R. R., representado por el Procurador Don V. R. C. con la asistencia de Letrado, contra Resolución del Consejo de Ministros de fecha 13 de octubre de 1995, que impuso sanciones por infracción de la Ley 24/1988, del Mercado de Valores; habiendo intervenido como parte demandada la Administración General del Estado, y en su representación y defensa el Abogado del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

PRIMERO.- El 13 de octubre de 1995 el Consejo de Ministros tomó el Acuerdo de imponer diversas sanciones al recurrente por infracciones muy graves del artículo 99 de la Ley 24/1988, de 28 de julio, del Mercado de Valores.

SEGUNDO.- La representación del actor interpuso recurso contencioso-administrativo, formalizando demanda con la súplica de que se dicte sentencia por la que se anule y deje sin efecto la resolución recurrida.

TERCERO.- La Administración demandada contestó la demanda oponiéndose a ella, con la súplica de que se dicte sentencia desestimando el presente recurso y declarando que la resolución impugnada es plenamente ajustada a Derecho, confirmándolo en todos sus extremos; y ello, con imposición de las costas del proceso a la parte actora.

CUARTO.- Practicada la prueba propuesta, se acordó en sustitución de la vista el trámite de conclusiones que fue evacuado por las partes.

QUINTO.- Señalado día y hora para votación y fallo, tuvo lugar la reunión del Tribunal en el designado al efecto.

SEXTO.- Aparecen observadas las formalidades de tramitación, que son las del procedimiento ordinario.

Vistos los preceptos legales alegados por las partes y los demás de general aplicación.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Oscar González y González, Magistrado de la Sala.

FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.-

A. Es objeto de este recurso el Acuerdo del Consejo de Ministros de 13 de octubre de 1995, en virtud del cual se impuso a Don M. R. R., las siguientes sanciones:

1. Multa por importe de 5.000.000 (cinco millones) de pesetas, por la comisión de una infracción muy grave tipificada en letra 1) del artículo 99 de la Ley 24/1988, por haber incurrido en causa de incompatibilidad de consejero en «G. M. B., SVB, SA», teniendo una participación social en el capital de «G., SGIC, SA» del 29,74%, simultaneando ambas circunstancias desde noviembre de 1992 hasta junio de 1993.

2. Multa de 5.000.000 (cinco millones) de pesetas, por la comisión de una infracción muy grave tipificada en la letra e) del artículo 99 de la Ley 24/1988, por llevar «G. M. B., SVB, SA», (GMB) su contabilidad, durante los ejercicios 1993 y 1994, con vicios e irregularidades esenciales que impiden conocer su verdadera situación patrimonial y financiera.

3. Separación del cargo con inhabilitación para ejercer cargos de administración o dirección en cualquier otra entidad financiera de la misma naturaleza por un plazo de 10 años, por la comisión de una infracción muy grave tipificada en la letra s) del artículo 99 de la Ley 24/1988, por la intervención y realización, de forma continuada entre septiembre de 1993 y mayo de 1994, de operaciones sobre valores de renta fija y deuda pública, por cuenta de C. A., FIM; C. F., FIM y C., FIAMM, que implican simulación de las transferencias de la titularidad de los mismos.

B. Estas imputaciones se realizan a Don M. R. R. en su calidad de consejero de «GMB, SVB, SA», e incluso de director general de la misma.

SEGUNDO.- En primer término se indica que el Consejo de Ministros es incompetente para imponer a los recurrentes las sanciones de multa por infracciones muy graves, ya que, conforme al artículo 97 de la Ley 24/1988, del Mercado de Valores, es al Ministro de Economía y Hacienda al que le corresponde su imposición.

Este argumento debe rechazarse, si se tiene en cuenta que de los expedientes derivaban responsabilidades de diferentes entidades y personas pertenecientes a sus Consejos de Administración susceptibles de castigarse con distintas sanciones, cuya imposición está atribuida por las mencionadas normas a órganos subordinados jerárquicamente, según la entidad de la infracción; y siendo el Consejo de Ministros órgano supremo sobre los restantes, al que le corresponde imponer la sanción máxima de revocación de la autorización, ello comporta que, al tratarse de los mismos hechos en los que han participado diferentes sujetos, razones de congruencia y economía aconsejan -con el fin de evitar posibles contradicciones que sobre las mismas conductas pudieran producirse de

resolverse cada una de ellas separadamente por los respectivos órganos- que sea el competente para imponer la revocación de la autorización el que de forma conexa decida sobre la imposición de las restantes, lo que viene posibilitado por el artículo 89.1 de la Ley 30/1992, de Procedimiento Administrativo Común.

TERCERO.- Antes de entrar en otras consideraciones, respecto a la imputabilidad de la conducta a Don M. R. R., es necesario resolver previamente si el acto recurrido ha vulnerado el principio «non bis in idem» en su aspecto procedimental, que prohíbe el enjuiciamiento simultáneo de unos mismos hechos en dos procedimientos diferentes, ya sean éstos penales o administrativos. Ello se pone de manifiesto por la parte recurrente, habida cuenta de que se siguen diligencias criminales contra ella, en virtud de querrela formulada por el Ministerio Fiscal en relación con la infracción de simulación. Es esto de indudable trascendencia, pues, pudiera ocurrir que tales hechos no se considerasen probados por los órganos judiciales penales, con la consecuencia que derivaría en orden al enjuiciamiento de las responsabilidades administrativas que se le pudieran exigir.

Pues bien, esta cuestión ya ha sido, efectivamente, resuelta por Sentencia de esta Sala 14 de noviembre de 1997, dictada en el recurso número 754/1995, tramitado por el procedimiento especial de la Ley 62/1978, de 26 de diciembre, de Protección Jurisdiccional de los Derechos Fundamentales de la Persona, interpuesto por el ahora recurrente, en cuya parte dispositiva se acordó anular la Resolución del Consejo de Ministros de 13 de octubre de 1995, en cuanto al acuerdo de sanción de separación del cargo con inhabilitación para ejercer cargos de administración y dirección en cualquier otra entidad financiera de la misma naturaleza durante un plazo de diez años, por infringir el artículo 25.1 de la Constitución, y se ordenó retrotraer las actuaciones administrativas, exclusivamente en cuanto a dicha sanción, al momento inmediatamente anterior a su imposición, con el fin de que la Administración, una vez se haya pronunciado sentencia firme por los Tribunales de Justicia en el proceso penal incoado como consecuencia de la querrela presentada contra Don M. R. R. y otras personas por el Ministerio Fiscal el 14 de julio de 1995, pueda dictar al respecto la resolución que estime pertinente. En consecuencia, estando juzgada la cuestión sobre este extremo y anulado en parte el acto recurrido por dicha Sentencia de 14 de noviembre de 1997, no cabe ahora volver a pronunciarse sobre él. No así en relación con las dos sanciones de multa, de cinco millones de pesetas cada una, que «no incurren en la infracción de los principios "nos bis in idem" y de legalidad de las infracciones y sanciones administrativas contenidos en el artículo 25.1 de la Constitución»; debiendo, por tanto, examinarse aquí el resto de los motivos de impugnación articulados en la demanda respecto a las mismas.

CUARTO.- Se alega que se ha producido infracción del mismo principio «non bis in idem», ya que, a juicio del recurrente, la presunta simulación de la realización e intervención de operaciones de renta fija o Deuda Pública y la presunta llevanza de la contabilidad general de «G. M. B., SVB, SA» durante los ejercicios 1993 y 1994 con vicios e irregularidades que impiden conocer su verdadera situación patrimonial y financiera, están tan íntimamente relacionados que debieran considerarse como un todo y no separadamente, por ser especialmente relevante el que la comisión de un hecho lleva inexorablemente a la

comisión del otro, lo que implicaría la imposición de una sola sanción correspondiente a la infracción más grave.

Tal razonamiento no puede acogerse, pues las infracciones tienen una naturaleza autónoma, ya que para la consumación de la primera no se requiere la práctica de irregularidades contables, que si además se lleva a cabo genera una nueva infracción, que no constituye un medio para cometer aquéllas, las cuales pueden ejecutarse sin ningún tipo de constatación en los libros de cuentas de la entidad.

Debe observarse que el artículo 4.4 del Real Decreto 1398/1993, de 4 de agosto, por el que se aprueba el Reglamento de Procedimiento para el ejercicio de la potestad sancionadora, exige, para la aplicación del concurso medial, una necesaria derivación de unas infracciones respecto de las demás y viceversa, por lo que es indispensable que las unas no puedan cometerse sin ejecutar las otras, lo que evidentemente no se produce en el caso de autos, al poder ejecutarse la simulación de transferencias y las irregularidades contables, con total independencia.

QUINTO.- Niega el recurrente que su participación social en el capital de «G., SGIIIC,S.A.» superase el 20% durante el tiempo en que ejerció el cargo de consejero en G. M. B., SV, S.A. - noviembre de 1992 a junio de 1993-, por lo que no puede imputársele la infracción muy grave prevista en la letra l) del artículo 99 de la Ley 24/1988.

Reconoce en su demanda que entre noviembre de 1992 y febrero de 1993 ostentaba la titularidad del 29,74% por la compra de 9.720 acciones. Esto supone, en sí mismo considerado, la existencia de la, infracción prevista en el artículo 99 1) de la Ley 24/1988.

Se aduce que tal participación fue meramente transitoria, por lo que no puede incluirse en el tipo, dado que éste excluye la coincidencia «ocasional» entre el cargo y la participación accionarial. Sin embargo, si se examina la trayectoria de estas participaciones, queda constatada la pervivencia en la conducta, como lo demuestra el hecho de que en febrero de 1993 vendiera sus acciones en «G., SGIIIC, S.A.» a la entidad «I,», sociedad constituida por Don M. R. R., y en la que tenía una participación del 99,5%, lo que demuestra la continuidad de la infracción, aunque en un determinado tiempo la simultaneidad fuera indirecta.

SEXTO.- No se dan circunstancias del artículo 131 de la Ley Jurisdiccional de 1956 a los efectos de una expresa condena en costas.

En atención a todo lo expuesto, en nombre de Su Majestad el Rey,

FALLAMOS

Que debemos desestimar el recurso contencioso-administrativo interpuesto por la representación de Don M. R. R. contra Acuerdo del Consejo de Ministros de 13 de octubre de 1995, el que confirmamos en relación con las dos sanciones de multa de 5.000.000 (cinco millones) de pesetas cada una, a que se refieren los apartados 1 y 2 del fundamento de derecho primero, por ser éstas ajustadas a Derecho; sin expresa condena en costas.

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.