EL MUNDO
MADRID

Nº y fecha de publicación : 100314 - 14/03/2010
Difusión : 89347 Página : 26
Periodicidad : Aleatorio Tamaño : 65 %
MundoCas_100314_26_7.pdf 920 cm2
VPB : 20584€
Web Site: www.elmundo.es

Competencia y seguridad jurídica

MIGUEL CRESPO RODRÍGUEZ

El derecho de la competencia, y su correcta aplicación, se configuran como instrumentos esenciales para garantizar el mejor funcionamiento del mercado y la protección de los consumidores y operadores económicos. Tales características adquieren, si cabe, mayor relevancia en los momentos en los que la economía se encuentra en una situación crítica. Es entonces cuando su cumplimiento correcto y debido por los sujetos al mismo reviste un mayor significado, comenzando por quienes han de administrar y asegurar su aplicación.

La Constitución, nuestra legislación procesal, así como la de procedimiento administrativo, en particular en materia sancionadora, garantizan el derecho a un proceso con todas las garantías.

Los procedimientos administrativos, los sancionadores en particular, deben asegurar la protección de los derechos de los administrados en sus relaciones con las Administraciones Públicas, de forma que los principios y reglas generales, establecidos con tal fin por la ley y la Constitución, no puedan, en ningún caso, ser vulnerados.

En modo alguno los procedimientos administrativos deben ser instrumento para eludir los citados principios y reglas, ni siquiera bajo la coartada de servir exclusiva, o primordialmente, para lograr una mayor eficacia de la actuación administrativa. En particular no debe sancionarse, o suprimirse, el acceso al procedimiento o al recurso por los operadores económicos, ya sea directa o indirectamente, a través, en este último caso, de las asociaciones sectoriales.

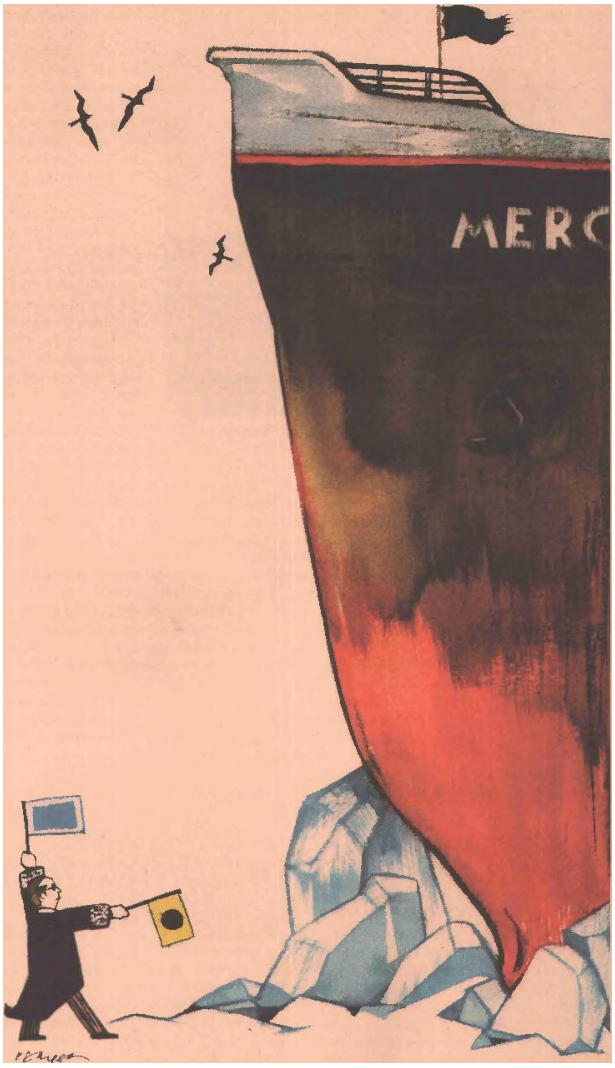
Singular importancia tiene la aplicación del derecho sancionador en materia de derecho de la competencia, considerado el posible impacto reputacional negativo que la apertura de un procedimiento sancionador a empresas tendrá para éstas, que como mínimo hasta la conclusión del procedimiento merecen el beneficio de la presunción de inocencia. En especial, es preocupante la notoriedad que se da a expedientes que al final concluyen, tras su control por la jurisdicción contencioso administrativa, sin imposición de sanción alguna.

El derecho de competencia es un instrumento esencial para el funcionamiento del mercado

En materia de derecho sancionador, tanto la jurisprudencia constitucional como la contencioso-administrativa han señalado reiteradamente que los principios inspiradores del orden penal son de aplicación con matices al Derecho Administrativo sancionador, y ello tanto en un sentido material, como procedimental.

Así el procedimiento sancionador se ha de desarrollar con respeto a la delimitación de funciones entre la parte acusadora y el órgano decisorio y de enjuiciamiento, puesto que, en última instancia, un pronunciamiento decisorio, más allá de la concreta pretensión sancionadora de la acusación, supone que el órgano decisorio invada y asuma competencias reservadas constitucionalmente a las partes, singularmente a la que ejerza la acusación, lesionándose el derecho a un proceso con todas las garantías.

Se trata de la obligatoria congruencia entre acusación y fallo. Tal obligación incide de modo directo en el derecho fundamental de defensa y a estar informados de la acusación, pues si se extralimitase el juzgador en el fallo, apreciando unos hechos o una calificación jurídica diferente de las pretendidas por las acusaciones, se privaría a la defensa del citado derecho, y de la necesaria contradicción, haciéndose posible la imposición de una sanción al margen de lo solicitado por los legitimados para delimitar la pretensión punitiva.



ÁLVARO PEMPER

Así los acuerdos sancionatorios no pueden adoptarse por causas o motivos distintos de aquellos que aparezcan consignados en las actuaciones oportunamente instruidas, debiendo, particularmente, ser la decisión de dichos expedientes motivada, sin que en ella puedan aceptarse hechos ni fundamentos de los mismos, distintos de los que sirvieron de base al pliego de cargos y a la propuesta de resolución, sin perjuicio de su distinta valoración jurídica. Lo contrario significaría colocar al expedientado en una evidente situación de indefensión, en tanto le privaría de la posibilidad de destruir las imputaciones que se le pudieran hacer.

La inobservancia del principio de congruencia entre acusación y fallo será todavía más preocupante en los supuestos en que, sometida una cuestión a valoración del órgano decisorio, pudiera estimar éste que aquella no fue apreciada debidamente por el instructor. En especial, cuando incluso, de celebrarse, en la vista se acentuó la discrepancia de opiniones entre instructor y órgano decisorio.

La divergencia sobre el reproche de la conducta no puede ser tan sustancial como para que se traduzca en la imputación de diferentes tipos ilícitos que responden a presupuestos de hecho sustancialmente diferentes.

Tal incongruencia provocará durante el desarrollo del procedimiento la desorientación de las empresas sujetas al mismo, que habrán centrado sus esfuerzos de defensa, y su actividad probatoria, incluso durante el acto de la vista, sobre las imputaciones efectuadas, alejadas de la tipificación finalmente utilizada para sancionar, como resultado de la indicada conducta del órgano decisorio.

El acusado ejerce el derecho constitucional de defensa sobre la concreta sanción solicitada por quien ejerza la acusación por los hechos imputados y la calificación jurídica que éstos le merecen, y no sobre otra pretensión sancionadora distinta, sin que en modo alguno le sea exigible vaticinar y defenderse de hipotéticas y futuribles penas que pudiera sostener el órgano decisorio, y que excedan, en particular, por naturaleza de las solicitadas por la acusación.

Proceder con desconocimiento de lo expuesto supondrá actuar contrariamente al principio de seguridad jurídica y al derecho de defensa (artículos 9 y 24 de la Constitución Española), produciendo un daño irreparable al procedimiento tramitado, a las garantías y a la seguridad jurídica y económica de la parte contra la que se dirija el procedimiento. En particular se lesionará la garantía constitucional de la imparcialidad del órgano decisorio en el procedimiento sancionador, al asumir funciones acusatorias que ni constitucional ni legalmente le corresponden.

Íntimamente relacionada con lo anterior estará la actividad probatoria realizada, en tanto se encontrará inexorablemente ligada a la calificación de los hechos constitutivos de conducta susceptible de ser sancionada. La prueba necesariamente ha de servir al fundamento, sin dudas de seguridad, de la calificación aceptada por el organismo sancionador. El órgano decisorio no podrá dejar, por tanto, sin efecto la calificación originaria del instructor en ausencia de toda justificación probatoria. Máxime si la conducta de las empresas contra las que se dirija el procedimiento desenvuelven sus acciones en el marco definido por terceras partes que ejerzan funciones regulatorias, o si la misma no produce los efectos típicos de concertación o abuso, o, incluso, si éstos son aislados y esporádicos.

El cumplimiento de la Ley de Defensa de la Competencia, con observancia de los criterios señalados por la jurisprudencia en la materia del Tribunal Supremo y del Tribunal Constitucional, será la mejor garantía para un funcionamiento competitivo y transparente del mercado, y en última instancia para la mejor defensa de los intereses tanto de las empresas como de los consumidores.

En esta época son las empresas privadas las principales garantes del empleo y el crecimiento

Ese cumplimiento tendrá relevancia especial en un momento de crisis, en el que es de interés general asegurar la sostenibilidad de nuestras empresas, evitando toda duda reputacional infundada sobre las mismas y su cumplimiento de la legislación que les resulte de aplicación. Esto tiene particular importancia en una época en la que sobrando capacidad de oferta, e incrementándose el endeudamiento público, que en modo alguno asegura el crecimiento del PIB, son las empresas privadas las principales garantes del empleo y del crecimiento económico.

Miguel Crespo Rodríguez es abogado del Estado excedente y fue subsecretario de Economía.