



# ***VII REUNION SOBRE CASOS PRACTICOS DE INSPECCION Y VIGILANCIA DE MERCADOS Y ENTIDADES***

*Mayte de Miguel Ruiz  
Subdirectora del Departamento del Servicio  
Contencioso y del Régimen Sancionador de la CNMV*

Santiago de Chile, del 16 al 20 de mayo de 2011

***CASO PRACTICO DE INICIO DE  
INVESTIGACIONES: DENUNCIAS  
COMO ORIGEN DE UN  
EXPEDIENTE SANCIONADOR***

***CONSECUENCIAS DE LA  
IMPOSICION DE SANCIONES.  
RECURSOS  
PUBLICIDAD  
EJECUCION DE SANCIONES***

# PRINCIPIOS GENERALES

## ☀ FORMA DE INICIO DE LOS PROCEDIMIENTOS ADMINISTRATIVOS (INVESTIGACION) :

☀ *“los procedimientos se iniciarán de oficio por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, a petición razonada de otros órganos o por denuncia”.*

## ☀ FORMA DE INICIO DE PROCEDIMIENTOS SANCIONADORES:

☀ *“Los procedimientos sancionadores se iniciarán siempre de oficio, por acuerdo del órgano competente, bien por propia iniciativa o como consecuencia de orden superior, petición razonada de otros órganos o denuncia”.*

# ***PRINCIPIOS GENERALES***

- ☀ **Propia iniciativa:** Actuación derivada del conocimiento directo o indirecto de las conductas susceptibles de constituir infracción.
- ☀ **Orden superior:** Orden emitida por un órgano administrativo superior jerárquico.
- ☀ **Petición razonada:** La propuesta formulada por cualquier órgano administrativo que a tenido conocimiento de conductas que pudieran constituir infracción
- ☀ **Denuncias**

# ***PRINCIPIOS GENERALES***

- ❖ *1. (...) d) Denuncia: El acto por el que cualquier persona, en cumplimiento o no de una obligación legal, pone en conocimiento de un órgano administrativo la existencia de un determinado hecho que pudiera constituir infracción administrativa.*
- ❖ *Las denuncias deberán expresar la identidad de la persona o personas que las presentan, el relato de los hechos que pudieran constituir infracción y la fecha de su comisión y, cuando sea posible, la identificación de los presuntos responsables.*
- ❖ *2. (...) Cuando se haya presentado una denuncia, se deberá comunicar al denunciante la iniciación o no del procedimiento cuando la denuncia vaya acompañada de una solicitud de iniciación”.*

# ***PRINCIPIOS GENERALES***

## **Práctica habitual:**

 **Orden jurisdiccional:** La denuncia da lugar a la incoación de Diligencias Previas procediéndose a realizar las investigaciones que correspondan en el marco de dichas Diligencias.

## **Orden administrativo:**

-  Es realmente excepcional que la denuncia sea causa de la iniciación de un procedimiento sancionador de forma automática.
-  Siempre es causa de un procedimiento de investigación.
-  Los procedimientos sancionadores tienen un plazo de tramitación relativamente reducido.

# ***PRINCIPIOS GENERALES***

⇒ **REGLAS COMPETENCIALES**: CNMV no ostenta competencias:

★ Incumplimientos contractuales.

★ Reclamaciones pecuniarias.

★ Resarcimientos económicos o de naturaleza indemnizatoria.

★ Bienes tangibles.

★ Faltas y delitos penales.

★ Blanqueo de capitales.

★ Seguros.

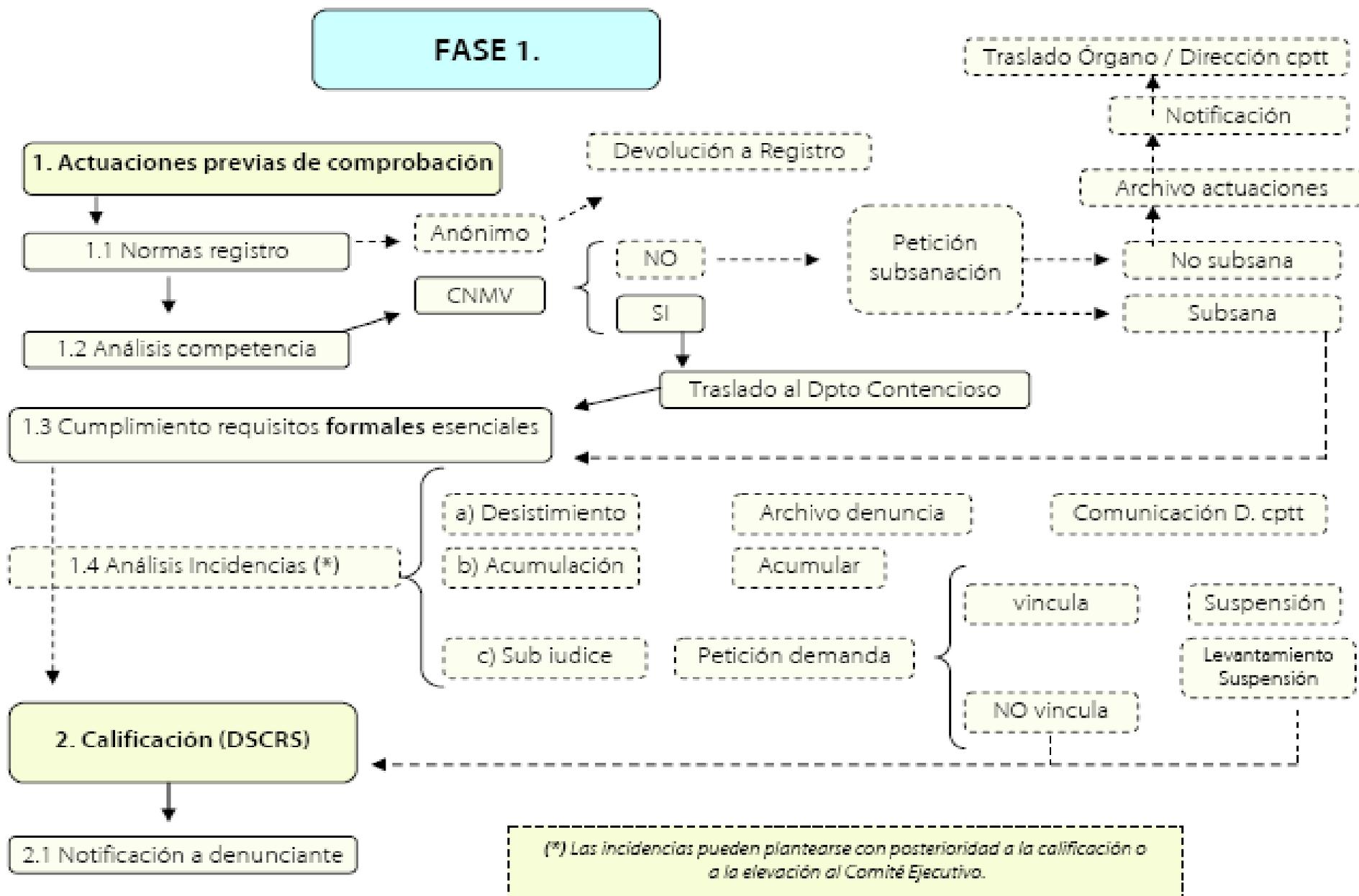
★ Materia estrictamente bancaria.

⇒ **DEBER DE SECRETO PROFESIONAL** de la información obtenida en el ejercicio de sus funciones.

# ***PROCEDIMIENTO***

- ☀ Formas de presentación de las denuncias:
  - Directamente por el denunciante
  - A través de representante, acreditando debidamente la representación (mediante documento válido en derecho o mediante declaración en comparecencia del interesado)
- ☀ Pluralidad de denunciante: Las actuaciones se efectuarán con el representante o interesado señalado y, en su defecto, con el que figure el primer término
- ☀ Acumulación de denuncias: Cuando se presenten dos o más denuncias sobre los mismos hechos, se procederá a su acumulación informando de ello a los distintos denunciante.

# PROCEDIMIENTO. ESQUEMA PRÁCTICO



# ***PROCEDIMIENTO. FASE 1***

## **☀ 1. Actuaciones previas de comprobación:**

### **📄 1.1 Verificación del cumplimiento de las normas de registro**

- ☀ Escritos anónimos- No subsanable
- ☀ Escritos sin firma.- Subsancable

### **📄 1.2 Análisis de la competencia**

- ☀ No competencia CNMV.- Escrito informando de:
  - 📄 Falta de competencia
  - 📄 Organismo o jurisdicción competente
  - 📄 Informar de cuestiones en las que la CNMV tenga competencia
  - 📄 Informar de archivo en caso de que no aporte lo requerido
- ☀ Si competencia de la CNMV.- DSCRS

# ***PROCEDIMIENTO. FASE 1***

## **☀ 1.3 Cumplimiento de requisitos formales esenciales:**

- Formuladas por escrito, en soporte papel
- Identificación de la persona que la presenta
- Las infracciones denunciadas han de tener un carácter determinado o específico
- Los hechos o conductas presuntamente infractores han de estar delimitados por una norma con rango de ley
- Descripción clara de los hechos que la motiva, las fechas en que se produjeron las presuntas infracciones y, si es posible, identidad de los infractores.
- Si es posible, copia de la documentación soporte de los hechos denunciados

# ***PROCEDIMIENTO. FASE 1***

## **☀ 1.4 Análisis de incidencias**

■ **Petición de subsanación:** Si no cumple alguno de los requisitos esenciales. Archivo si no subsanación

■ **Desistimiento:** El denunciante desiste de sus pretensiones

☀ Antes de la calificación

☀ Después de la calificación antes de la elevación

☀ Tras la elevación al CE y antes del acuerdo

■ **Acumulación**

■ **Sub iudice:** Procedimiento judicial en curso sobre los mismos hechos.

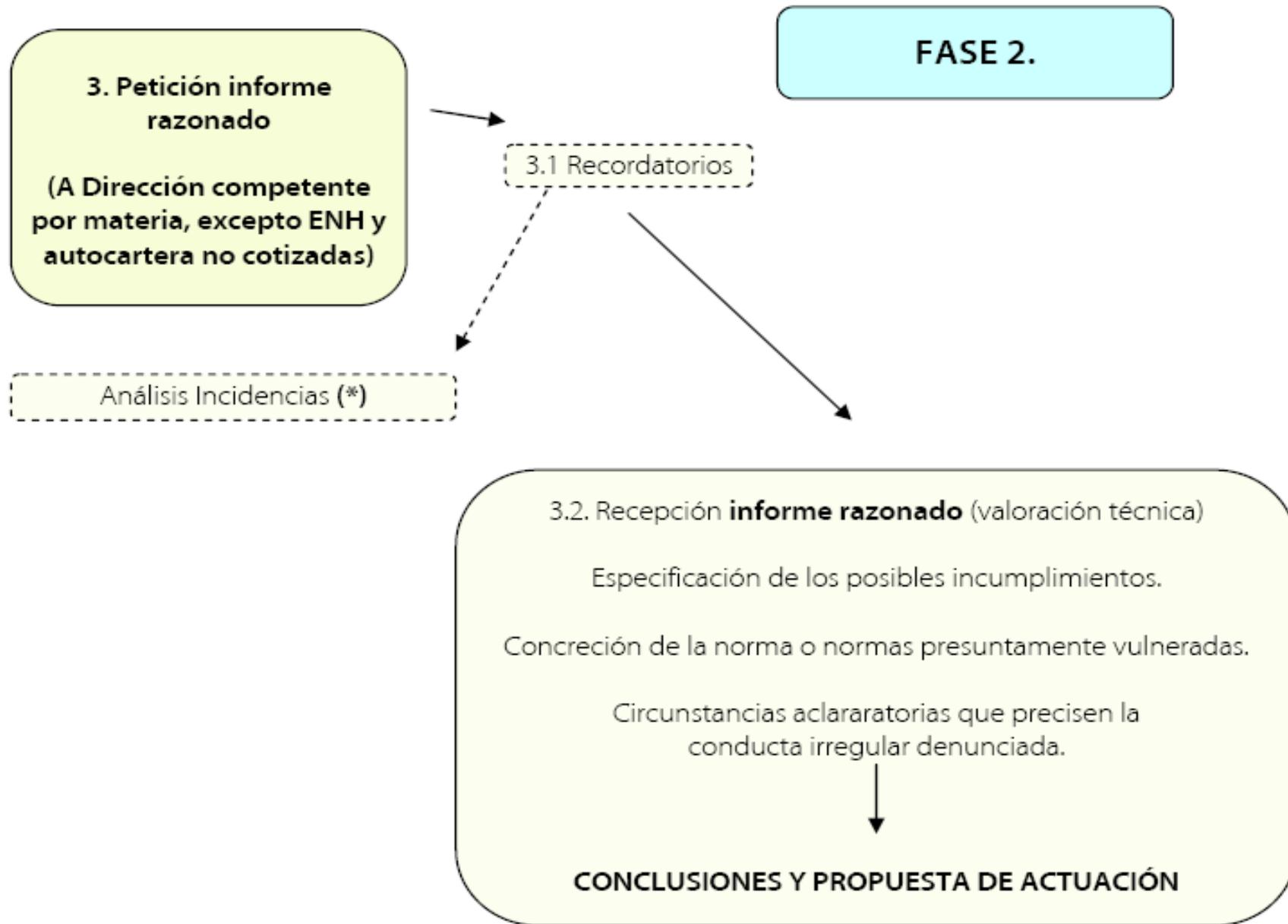
# ***PROCEDIMIENTO. FASE 1***

## **2. Calificación**

■ Se informa al denunciante:

- ✦ La concurrencia de los requisitos formales para la calificación
- ✦ El traslado de la denuncia a la Dirección competente por razón de la materia para su análisis
- ✦ Que el denunciante carece de la condición de interesado en el proceso de investigación
- ✦ La notificación, en su momento, del inicio o no del expediente

# PROCEDIMIENTO. ESQUEMA PRÁCTICO



# ***PROCEDIMIENTO. FASE 2***

## **☀ 3. Petición de informe razonado**

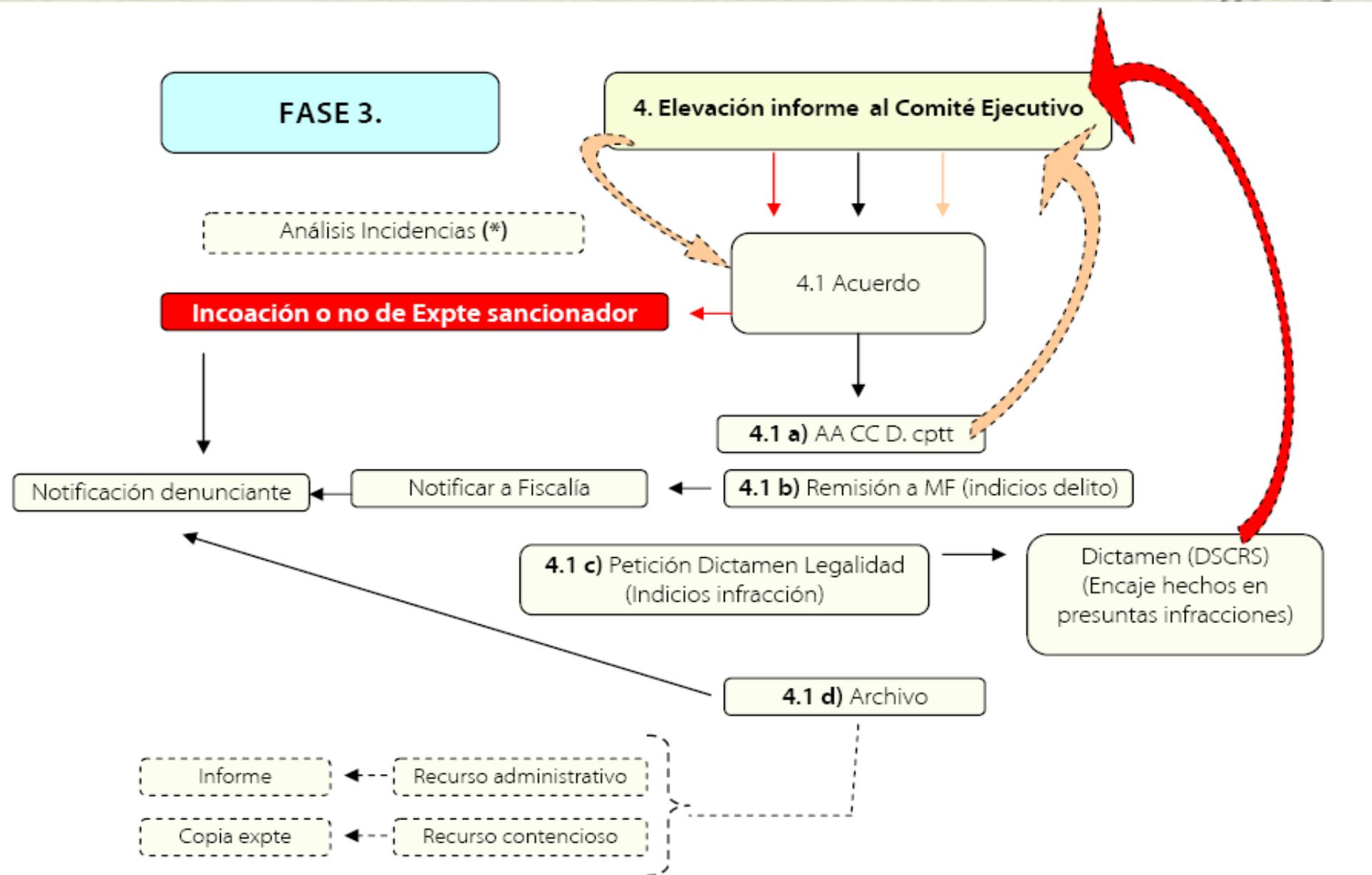
Oficio a la Dirección competente por razón de la materia, salvo competencia de la propia DSCRS, exigiendo que se especifique:

- ☀ Si los hechos o conductas pueden ser constitutivo o no de infracción
- ☀ Las normas presuntamente vulneradas
- ☀ La identificación de las personas supuestamente responsables.
- ☀ Cualquier circunstancia que pueda aclarar o precisar los hechos o conductas irregulares advertidas.
- ☀ Conclusiones tras la valoración técnica

### **📄 3.1 Recordatorios**

### **📄 3.2 Recepción del informe**

# PROCEDIMIENTO. ESQUEMA PRÁCTICO



# ***PROCEDIMIENTO. FASE 3***

## **4. Elevación de actuaciones al Comité Ejecutivo**

### **Acuerdo del Comité Ejecutivo**

- ✦ Práctica de actuaciones complementarias
- ✦ Remisión de la denuncia al Ministerio Fiscal
- ✦ Petición de Dictamen de Legalidad a la DSCRS a efectos de valorar la apertura de expediente sancionador
- ✦ Archivo de las actuaciones

## **Recursos**

- Administrativo:** Se inadmite por falta de legitimación activa del denunciante y por tratarse de un acto no recurrible
- Contencioso-administrativo**

# ***PROCEDIMIENTO***

- ✿ A pesar de que la norma parece exigir al denunciante que para se le comunique la iniciación o no del procedimiento sancionador habrá de haber solicitado expresamente su inicio, en la práctica dicha comunicación ha de efectuarse.
- ✿ La solicitud de apertura de expediente sancionador no es condición necesaria ni suficiente para que el escrito sea calificado como denuncia. Puede calificarse un escrito como denuncia sin solicitud y, por el contrario, la mera solicitud de la apertura de un expediente no basta para que un escrito sea calificado como denuncia.

# ***CUESTIONES RELEVANTES***

☀ Acuerdo del Comité Ejecutivo. No recurrible por su configuración jurídica

■ No se trata de una “resolución”

☀ El acuerdo ostenta una naturaleza de acto meramente informativo de una decisión adoptada por el Comité Ejecutivo de la CNMV, tras la realización de las actuaciones llevadas a cabo por los servicios competentes de la CNMV.

☀ Carece de contenido decisorio al limitarse a dar cumplimiento a la exigencia prevista en la norma de “*comunicar al denunciante la iniciación o no del procedimiento*”.

# ***CUESTIONES RELEVANTES***

- ✿ El denunciante no ostenta la condición de interesado en el procedimiento de investigación, teniendo únicamente reconocido por la normativa el derecho a ser informado del resultado final de la investigación abierta (inicio o no de expediente sancionador).
- ✿ El Tribunal Supremo excluye al denunciante de la participación en las diferentes actuaciones administrativas que con la denuncia se ponen en marcha, tanto en la fase previa de investigación como en el eventual procedimiento sancionador que pueda incoarse.

# ***CUESTIONES RELEVANTES***

## **✿ CONCLUSIONES**

⇒ **Status jurídico del denunciante:**

- ✿ No condición de interesado por ausencia de interés legítimo.**
- ✿ No reconocimiento de parte: Ni en fase de investigación de los hechos denunciados (ejercicio facultades de supervisión ex Art. 85 LMV), ni en el expediente sancionador que pueda incoarse, de oficio.**
- ✿ Posibilidad de hacer valer sus derechos y acciones resarcitorias ante la jurisdicción competente**

# ***CUESTIONES RELEVANTES***

## **CONCLUSIONES**

- Además, es necesario recordar que la falta de acceso a las actuaciones de supervisión derivan de las exigencias impuestas por el artículo 90 de la LMV, que establece el carácter secreto dichas actuaciones y de las informaciones que a través de las mismas se obtengan, resultando improcedente que el denunciante pretenda convertirse, por su mera condición de tal, en interesado y parte legítima en unas actuaciones de comprobación que sin la denuncia estaría totalmente apartadas de su esfera de conocimiento.

# ***CUESTIONES RELEVANTES***

## **CONCLUSIONES**

■ ⇒ La denuncia no genera un procedimiento formalmente constituido y sujeto a exigencias LRJPAC.

■ ⇒ El acto de comunicación al denunciante de la decisión final, no requiere motivación expresa (carece de la naturaleza de Resolución, aunque posible justificación sucinta de los motivos que sustentan la decisión final).

■ ⇒ Falta de legitimación para recurrir en vía administrativa la decisión final (Apertura vía judicial en todo caso, para control de la actuación administrativa).

***CONSECUENCIAS DE LA  
IMPOSICION DE  
SANCIONES***

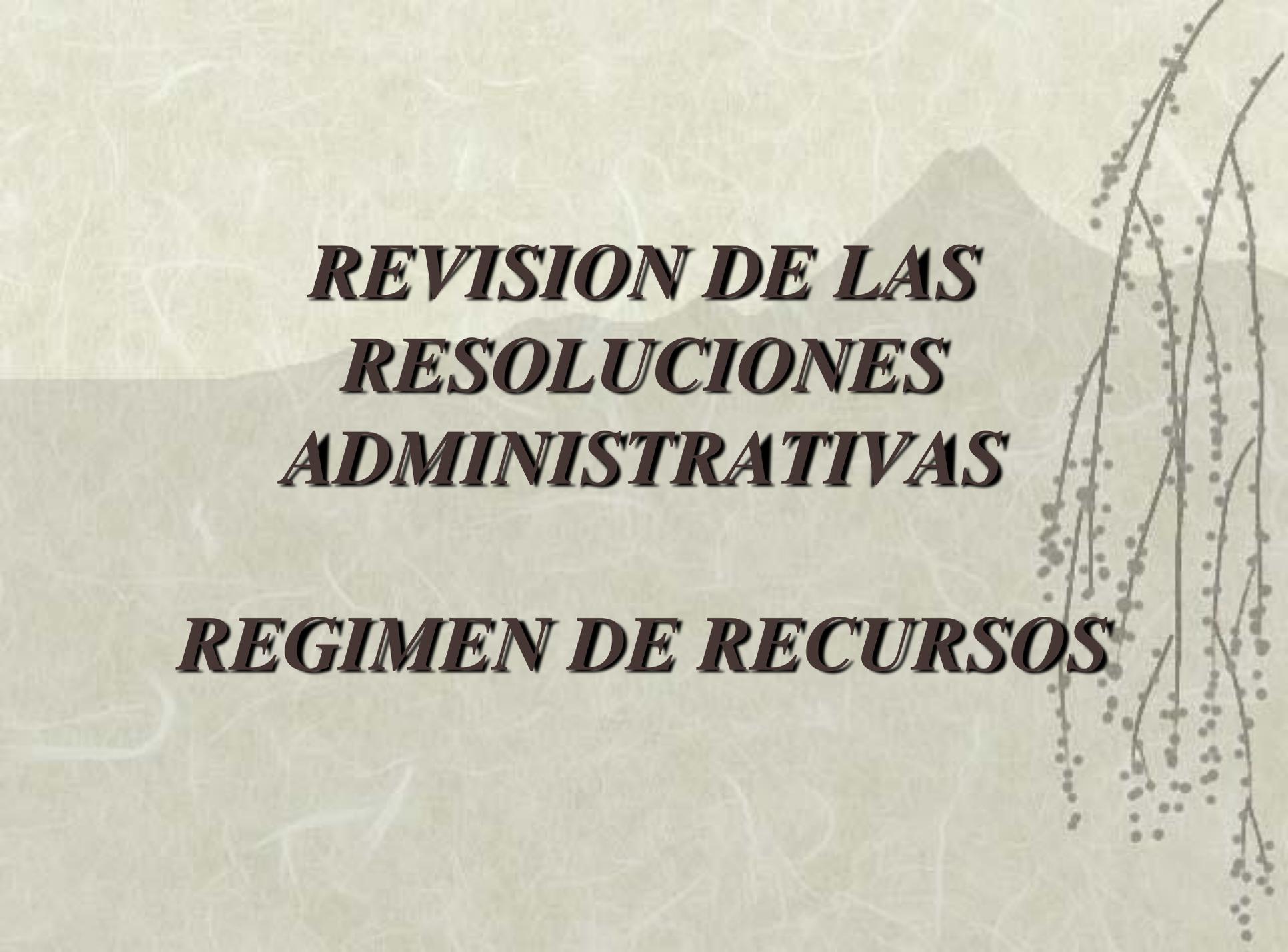
***RECURSOS***

***PUBLICIDAD***

***EJECUCION DE SANCIONES***

# ***EFFECTOS DE LA RESOLUCION***

- ✿ Régimen de recursos. Tutela judicial efectiva
- ✿ Ejecutividad de las sanciones
- ✿ Publicidad de las sanciones



***REVISION DE LAS  
RESOLUCIONES  
ADMINISTRATIVAS***

***REGIMEN DE RECURSOS***

# ***RECURSOS***

- ☀ Recursos administrativos
- ☀ Recursos ante la jurisdicción contencioso administrativa

# ***RECURSOS ADMINISTRATIVOS***

- ✿ Recurso de alzada
- ✿ Recurso potestativo de reposición

# ***RECURSO DE ALZADA***

- ☀ Se interpone frente
  - ☀ A las resoluciones sancionadoras que no ponga fin a la vía administrativa, es decir, por infracciones graves y leves
  - ☀ Y ante el órgano superior jerárquico del que dictó la resolución sancionadora, en nuestro caso, el Ministro de Economía y Hacienda.
- ☀ Se puede presentar ante el órgano que dictó la resolución que se impugna, es decir, ante la CNMV, o ante el competente para resolverlo, esto es, el Ministro.

# ***RECURSO DE ALZADA***

- ✿ En caso de que se presente ante la CNMV, debemos preparar un informe sobre las cuestiones planteadas en el recurso y una copia del expediente sancionador tramitado y remitirlo al Ministro, junto con el original del recurso.
- ✿ Si, por el contrario se presenta ante el Ministro, se nos informa de ello solicitándonos un informe y la remisión de copia de la totalidad del expediente.

# ***RECURSO DE ALZADA***

- ✿ El **plazo** de **interposición** del recurso es de **un mes** a contar desde el día siguiente a la fecha de la notificación de la resolución que se recurre.
- ✿ Transcurrido dicho plazo sin que se haya interpuesto recurso, **la resolución deviene firme a todos los efectos**, no pudiendo ser recurrida ante la jurisdicción contencioso administrativa.

# ***RECURSO DE ALZADA***

- ✿ El **plazo** máximo para **resolver y notificar** el recurso es de **tres meses**.
- ✿ Transcurrido este plazo sin que recaiga resolución, el recurso se entiende desestimado.
- ✿ Contra la resolución de un recurso de alzada no cabe ningún otro recurso administrativo

# ***RECURSO POTESTATIVO DE REPOSICION***

☀ Se puede interponer frente:

☀ A las resoluciones que pongan fin a la vía administrativa, es decir, infracciones muy graves

☀ En este caso, se interpone ante el mismo órgano que dictó la resolución sancionadora.

# ***RECURSO POTESTATIVO DE REPOSICION***

- ✿ El plazo de interposición del recurso de reposición es de un mes
- ✿ Transcurrido dicho plazo sin que se haya interpuesto el recurso de reposición, solo cabrá interponer recurso contencioso administrativo

# ***RECURSO POTESTATIVO DE REPOSICION***

- ✿ El **plazo** máximo para **dictar y notificar** la resolución de recurso será de **un mes**.
- ✿ Transcurrido este plazo sin que recaiga resolución, el recurso se entiende desestimado.
- ✿ Contra la resolución de un recurso de reposición no podrá interponerse de nuevo dicho recurso.

# ***RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO***

- ✿ El recurso contencioso-administrativo es admisible frente a los actos de la Administración pública que pongan fin a la vía administrativa.
- ✿ El **plazo** para **interponer** el recurso contencioso administrativo será de **dos meses** contados desde el día siguiente al de la notificación del acto que ponga fin a la vía administrativa.

# ***RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO***

- ✿ Las resoluciones del Ministro de Economía y Hacienda por infracciones muy graves son recurribles directamente ante la Sala de lo contencioso administrativo de la Audiencia Nacional
- ✿ Las resoluciones del Ministro por las que se resuelven el recurso de alzada o el potestativo de reposición son recurribles ante la misma Sala.

# ***RECURSO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO***

- ✿ Las resoluciones del Consejo de Ministros por las que se resuelvan infracciones muy graves que impongan la sanción de revocación de la autorización son recurribles ante la Sala de lo contencioso administrativo del Tribunal Supremo
- ✿ Las sentencias dictadas por la sala de lo contencioso administrativo de la Audiencia Nacional son recurribles en casación ante la misma Sala del Tribunal Supremo

The background features a light beige, textured surface. In the upper right, there is a faint, stylized mountain peak. On the right side, a dark, thin branch with small, round berries hangs down. The text is centered in the middle of the page.

***EJECUTIVIDAD DE  
LAS SANCIONES***

# ***EJECUTIVIDAD DE LAS SANCIONES***

☀ Las resoluciones que impongan sanciones conforme a lo dispuesto en la LMV o en la LIIC son ejecutivas cuando pongan fin a la vía administrativa.

# ***EJECUTIVIDAD DE LAS SANCIONES***

☀ Ponen fin a la vía administrativa:

☀ Las resoluciones de los recursos de alzada

☀ Las resoluciones dictadas por un órgano administrativo que carezca de superior jerárquico (en el caso de a CNMV, la resoluciones por infracciones muy graves dictadas por el Ministro de Economía y Hacienda o por el Consejo de Ministros)

# ***EJECUTIVIDAD DE LAS SANCIONES***

- ☀ Las resoluciones sancionadoras adquieren firmeza a todos los efectos:
  - ☀ Cuando tratándose de infracciones leves o graves no se recurren en alzada.
  - ☀ Cuando no se recurre en contencioso administrativo la resolución de un recurso de alzada
  - ☀ Cuando tratándose de infracciones muy graves no se recurre en contencioso administrativo, bien la Orden Ministerial que impone la sanción, o bien la resolución del recurso potestativo de reposición en caso de que se hubiera interpuesto.

# ***EJECUTIVIDAD DE LAS SANCIONES***

☀ Las resoluciones sancionadoras adquieren firmeza a todos los efectos:

☀ Cuando se resuelve el recurso contencioso administrativo y no se interpone recurso de casación.

☀ Cuando se inadmite el recurso de casación.

☀ Cuando se desestima el recurso de casación.

The background features a light beige, textured surface. In the upper right, there is a faint silhouette of a mountain peak. On the right side, a thin, dark branch with small, round berries hangs down. The text is centered in the middle of the page.

***PUBLICIDAD DE LAS  
SANCIONES***

# ***PUBLICIDAD DE LAS SANCIONES***

- ✿ La Ley 37/1998, de 16 de noviembre, de reforma de la Ley 24/1988 del Mercado de Valores, da una nueva redacción al artículo 98 de la LMV, e incorpora un régimen de publicidad de las sanciones inexistente en la norma hasta ese momento.

# ***PUBLICIDAD DE LAS SANCIONES***

- ✿ Las sanciones por infracciones muy graves se publicaran en el BOE, una vez sean firmes en vía administrativa.
- ✿ Las sanciones de suspensión, separación y separación con inhabilitación constarán en el Registro Mercantil, una vez sean ejecutivas.
- ✿ Las sanciones a personas jurídicas deben ser comunicadas a la Junta General de Accionistas, una vez sean ejecutivas.

# ***PUBLICIDAD DE LAS SANCIONES***

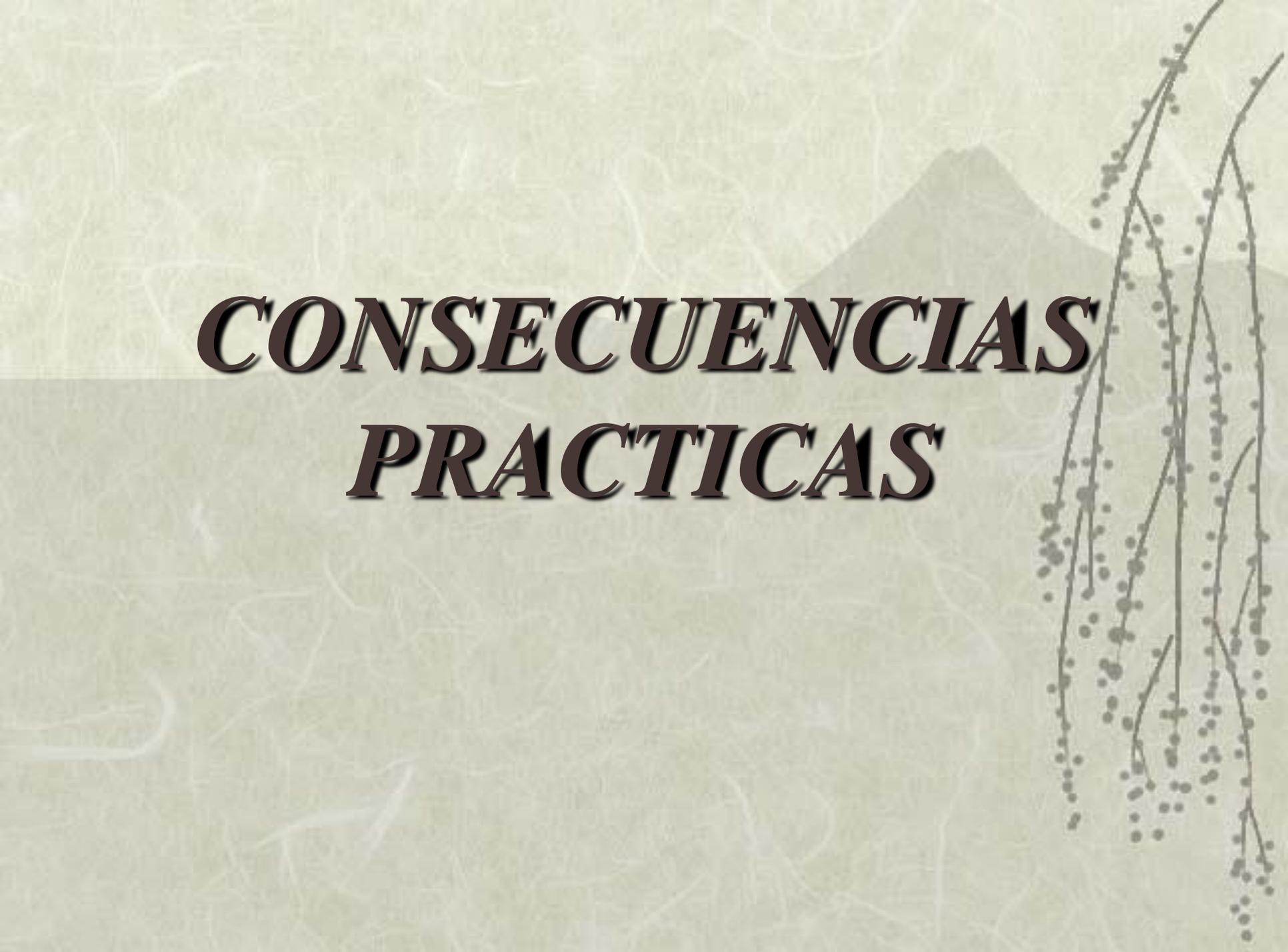
☀ La Ley 44/2002, de 22 de noviembre, de Medidas de Reforma del Sistema Financiero, añade dos nuevos preceptos en relación con la publicidad de las sanciones:

☀ La publicación en BOE de las sanciones por la comisión de infracciones graves, una vez sean firmes en vía administrativa

☀ Crea un registro oficial de las sanciones impuestas en los últimos cinco años de libre acceso al público, a cargo de la CNMV

# ***PUBLICIDAD DE LAS SANCIONES***

- ✿ Finalmente, la Ley 35/2003, de 4 de noviembre, de Instituciones de Inversión Colectiva, en su artículo 94 establece un sistema de publicidad de las sanciones idéntico al contemplado en la LMV, tras la reforma de 2002.

The background features a light beige, textured surface. In the upper right, there is a faint, stylized illustration of a mountain peak. On the right side, there are several thin, dark, vertical lines representing willow branches, each adorned with small, dark, circular buds or leaves.

***CONSECUENCIAS  
PRACTICAS***

# ***CONSECUENCIAS PRACTICAS***

- ✿ La interposición del recurso contencioso administrativo frente a las resoluciones de los recursos administrativos de alzada o reposición, o frente a la resolución por infracciones muy graves:
  - La mera interposición del recurso no paraliza ni la ejecución ni la publicación de las sanciones.
  - Ha de solicitarse, de forma expresa, la suspensión de la ejecución y de la publicación.

# ***CONSECUENCIAS PRACTICAS***

- ✿ La solicitud de suspensión se tramita como una pieza separada del procedimiento contencioso (medida cautelar).
- ✿ El auto, resolviendo la suspensión, es recurrible en reposición.



# ***CONSECUENCIAS PRACTICAS***

☀ El tribunal suele:

☀ Conceder la suspensión de la ejecución de la sanción, cuando se trata de multa impuesta a una persona física, previa constitución de garantía suficiente.

☀ No conceder la suspensión de la publicidad, por un doble motivo, razones de interés general y por tratarse de un obligación legal y no de una sanción.

# ***CONSECUENCIAS PRACTICAS***

## **☀ Obligaciones de la CNMV:**

- ☀ Comunicar al Ministerio de Hacienda las sanciones impuestas, en el momento que corresponda.**
- ☀ Publicar las sanciones en el Boletín Oficial del Estado y en el Registro Oficial de Sanciones.**

# ***CONSECUENCIAS PRACTICAS***

## ☀ Actuaciones de la CNMV:

☀ Seguir, de forma minuciosa, la fase de recurso de las resoluciones sancionadoras:

☀ Ante el Ministerio, conocemos de la interposición de recursos por la obligación legal de informarlos y solicitamos la fecha de notificación de la resolución de los mismos.

☀ Ante la Sala de la Audiencia Nacional, conocemos de su interposición por la obligación legal de remitir el expediente, y de su estado de tramitación a través de un acuerdo de colaboración firmado con la Abogacía del Estado ante la Audiencia.

# ***CONSECUENCIAS PRACTICAS***

- ✿ Cuando se ejecutan las sanciones:
  - ✿ Cuando no se recurre la resolución sancionadora, cuando no se solicita la suspensión de la ejecución vía recurso, o, cuando dicha suspensión es desestimada. En todos estos caso, la CNMV debe remitir al expedientado el modelo 069 para el pago voluntario de la sanción. Si ésta no se abona en periodo voluntario, se iniciaría el cobro ejecutivo por parte de la Agencia Tributaria.
  - ✿ Cuando la sanción ha sido suspendida, ha de esperarse, para su cobro, hasta que recaiga sentencia firme, siguiéndose el mismo procedimiento.

# ***CONSECUENCIAS PRACTICAS***

## ☀ Prescripción de las sanciones:

- ☀ Las sanciones por infracciones muy graves prescriben a los tres años.
- ☀ Las impuestas por infracciones graves a los dos años.
- ☀ Las que se refieren a infracciones leves al año.

# ***CONSECUENCIAS PRACTICAS***

- ✿ Cuando se publican las sanciones:
  - ✿ Cuando no se recurre la resolución sancionadora o cuando no se solicita la suspensión de la publicidad vía recurso.
  - ✿ Cuando existe un pronunciamiento expreso del Tribunal, en caso de que se haya solicitado la suspensión de la publicidad vía recurso, aún cuando lo habitual es que el Tribunal no suspenda la publicidad de la sanción, siguiendo el criterio emanado del Tribunal Constitucional.

***VII REUNION SOBRE  
CASOS PRACTICOS DE  
INSPECCION Y  
VIGILANCIA DE  
MERCADOS Y ENTIDADES***

*Mayte de Miguel Ruiz*

*Subdirectora del Departamento del Servicio  
Contencioso y del Régimen Sancionador de la  
CNMV*

Santiago de Chile, del 16 al 20 de mayo de 2011