

LA CADUCIDAD DE LA ACCIÓN PARA INICIAR EL EXPEDIENTE SANCIONADOR DE CONSUMO¹

Encarna Cordero

Catedrática de Derecho Civil

Centro de Estudios de Consumo

Universidad de Castilla-La Mancha

Son objeto de esta nota tres recientes resoluciones de TTSSJJ relativas a la caducidad de la acción para perseguir infracciones de consumo, es decir, el plazo máximo de 6 meses en que la Administración ha de iniciar el correspondiente expediente sancionador una vez que conoce la existencia de la infracción y finalizan las diligencias dirigidas al esclarecimiento de los hechos (art. 18.2 del RD 1945/1983 y legislación autonómica). Por tanto, no nos ocuparemos en este momento ni de la caducidad del expediente sancionador (plazo que se computa desde el inicio del procedimiento, art. 18.3 del RD 1945/1983), ni de la prescripción de la infracción (que se computa desde que se comete la infracción, interrumpiéndose por la iniciación del procedimiento sancionador con conocimiento del infractor, arts. 139.2 de la Ley 30/1992², 18.1 del RD 1945/1983 y legislación autonómica), ni tampoco de la prescripción de la sanción, que se computa desde la firmeza de la resolución sancionadora (art. 139.3 de la Ley 30/1992).

Pues bien, como hemos indicado, de acuerdo con lo dispuesto en el art. 18.2 del RD 1945/1983 (y en la legislación autonómica), el plazo de 6 meses se computa desde que la Administración conoce la existencia de la infracción y han finalizado las diligencias dirigidas al esclarecimiento de los hechos. La norma añade que cuando exista toma de muestra, las actuaciones de inspección se entenderán finalizadas después de practicado el análisis inicial. Además, se establece que las solicitudes de análisis contradictorios y dirimentes que fueren necesarios interrumpirán el plazo

¹ Trabajo realizado dentro del Proyecto de Investigación DER2011-28562, del Ministerio de Economía y Competitividad ("Grupo de Investigación y Centro de Investigación CESCO: mantenimiento de una estructura de investigación dedicada al Derecho de Consumo"), que dirige el Prof. Ángel Carrasco Perera.

² En todo caso, de acuerdo con el art. 6.2 del RD 1398/1993, una vez transcurridos dos meses desde la fecha en que se inició el procedimiento sin que esta circunstancia se haya notificado al imputado, se procederá al archivo de las actuaciones, notificándose al imputado, sin perjuicio de la responsabilidad en que hubiera podido incurrir.

de caducidad hasta que se practiquen. Nos ocupamos del cómputo de este plazo de caducidad al hilo de tres recientes pronunciamientos sobre el mismo:

- 1) En la STSJ de Madrid, Sala de lo contencioso-administrativo, de 25 octubre 2013 (JUR\2014\15195), se estima la caducidad alegada por Endesa Energía XXI, S.L.U. contra la resolución que impone una sanción de multa por tres infracciones muy graves consistentes en determinadas irregularidades en las facturas (incluyendo la facturación por estimación del consumo de energía y, por tanto, por servicios no prestados de manera efectiva), así como por utilización de varias cláusulas abusivas en sus contratos. La enseñanza de esta sentencia es que el hecho de que –como permite la legislación de procedimiento administrativo, arts. 69.2 de la Ley 30/1992, 12 del RD 1398/1993- la Administración actúe de oficio, sin previa denuncia o reclamación del consumidor y, por tanto, en el marco de un periodo de información previa que no constituye propiamente un procedimiento administrativo, no significa que la Administración cuente con un plazo ilimitado para iniciar el procedimiento. Por el contrario, *una vez que, en el curso de las actuaciones de información previa, realizadas sin previa denuncia, resulta acreditada la existencia de la infracción, la Administración sólo dispone de seis meses para incoar el procedimiento sancionador.*
- 2) Además, en la sentencia citada subyace otra regla de interés: *el día inicial del cómputo no es el día en que se realiza la última diligencia de investigación sino el momento en que resulte acreditado el hecho, por lo que no puede tomarse en consideración como día inicial del cómputo la fecha en que se reitera una diligencia en términos similares a otra practicada con anterioridad.* De este modo, la sentencia concluye que el requerimiento formulado a Endesa, que era reproducción de otro anterior que fue atendido por la empresa, no puede ser tomado en consideración como día inicial del cómputo.
- 3) En la STSJ Castilla-La Mancha, Sala de lo contencioso-administrativo, de 3 marzo 2014 (LA LEY 24706/2014) se analiza en qué momento se tiene por acreditada la infracción a los efectos de aplicar el plazo de 6 meses con que la Administración cuenta para iniciar el procedimiento. A estos efectos, de acuerdo con la norma aplicable, la sentencia indica que el inicio del plazo viene determinado por la fecha de la última diligencia de investigación efectuada para el esclarecimiento de los hechos. Es decir: *no hay caducidad si no está acreditada la infracción, pero lo cierto es que no pueden haber transcurrido más de 6 meses desde la última diligencia, aunque la misma no permitiera esclarecer los hechos.*
- 4) En consonancia con lo anterior, cuando existe una denuncia del consumidor y la misma no va seguida de ninguna diligencia de investigación, es indiferente que los hechos sean claros u oscuros, pues lo cierto es que la acción caduca una vez transcurridos 6 meses desde la denuncia sin actividad de la Administración (STSJ Castilla-La Mancha, Sala de lo contencioso-administrativo, de 17 febrero 2014; LA LEY 16137/2014).