

SOBRE LA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS DICTADAS EN RECURSOS CONTRA ACUERDOS DEL TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

Mercedes PEDRAZ CALVO

Magistrado

1. INTRODUCCIÓN

El profesor Paul A. Geroski (presidente de la *UK Competition Commission* hasta agosto de 2005), en una conferencia titulada «*Is Competition Policy worth it?*» (septiembre de 2004), reflexionaba sobre el hecho de que el sistema administrativo de defensa de la competencia consume recursos públicos, por lo que debe producir beneficios que justifiquen el empleo de dichos recursos. Como profesor de Economía iniciaba su exposición donde, así lo señalaba él mismo, empiezan instintivamente los economistas: analizando los beneficios de la política de defensa de la libre competencia. Tras valorar los beneficios para los consumidores (los que se pueden medir con cifras arrojaban unas superiores a las de los gastos incurridos por las autoridades de defensa de la competencia) y para las empresas (la mayoría de los beneficios recaen, a su juicio, sobre éstas y sólo de forma indirecta sobre los consumidores), el profesor Geroski incluía un tercer grupo de efectos beneficiosos: los llamados «efectos disuasorios» que se alcanzan incluso cuando las autoridades encargadas de proteger la libre competencia no hacen nada. Señalaba que la mera existencia de estas autoridades tiene el efecto de prevenir que las empresas lleven a cabo conductas prohibidas, que sus resoluciones sientan precedentes que los operadores entienden y aceptan, y que tales efectos aparecen cuando las empresas modifican sus comportamientos en el curso de un procedimiento de infracción a fin de atenuar las consecuencias.

Pero, ¿qué ocurre con las sentencias dictadas por los Tribunales de Justicia al revisar las resoluciones de las autoridades administrativas de defensa de la competencia?, ¿producen beneficios añadidos? (distintos de los que en términos de control de legalidad de la actuación administrativa produce la revisión jurisdiccional contencioso-administrativa), Y si es así

¿cuáles?, ¿se ejecutan antes y en forma más exacta las resoluciones que no se recurren o, por el contrario, las que son confirmadas por sentencia firme?

En el ámbito de la defensa de la competencia del Estado español, gran parte de las resoluciones sancionadoras dictadas por el Tribunal de Defensa de la Competencia son impugnadas ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional. Con el escrito de interposición del recurso, mayoritariamente, se solicita la adopción de medidas cautelares consistentes en la suspensión de la ejecución del acto administrativo: se ha discutido sobre la ejecutividad de las resoluciones impugnadas antes de serlo (en el plazo de dos meses previsto por la ley para interponer recurso contencioso-administrativo), después de solicitada la suspensión, cuando se deniega o cuando se concede, y el auto dictado por la Sala es susceptible de recurso de súplica o de recurso de casación... pero ¿se ejecuta el acto administrativo cuya suspensión es denegada en todo o en parte antes de dictarse sentencia confirmándolo o anulándolo?, y si no se ejecutan entonces, ¿qué ocurre cuando se dicta la sentencia? (fecha en la que, en circunstancias normales, habrán transcurrido un cierto número de meses o años desde que tuvieron lugar los hechos origen del litigio).

En este ámbito de reflexión, la siguiente cuestión que se suscita es aquella sobre la que giran estas líneas: la ejecución de las sentencias dictadas en los recursos contencioso-administrativos contra acuerdos del Tribunal de Defensa de la Competencia.

Partiendo de la base comprobada en los últimos quince años de que la mayoría de las sentencias dictadas por la Audiencia Nacional confirman estos acuerdos y de la generalizada ausencia de incidentes de ejecución en esta materia (salvo notorias excepciones), la propia configuración de los fallos de las resoluciones sancionatorias del Tribunal de Defensa de la Competencia suscita la duda de si la conciencia o la cultura empresariales en la materia o los efectos disuasorios de que hablaba el profesor Geroski han impuesto la más inmediata y estrecha ejecución de dichas resoluciones (voluntariamente o compelidos por la Administración) o si, por el contrario, la actuación administrativa y judicial se agota respectivamente con la resolución y la sentencia.

El contenido del fallo de una resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia dictado en un expediente sancionador suele incluir varios apartados, básicamente los siguientes:

- 1.º Declarar que una o varias empresas han incurrido en una práctica prohibida por el correspondiente precepto de la Ley de Defensa de la Competencia, por haber realizado determinadas conductas.
- 2.º Imponer a la responsable o responsables una sanción, en su caso.
- 3.º Intimirlas para que se abstengan en lo sucesivo de realizar las conductas declaradas contrarias a la Ley.

- 4.º Ordenar a las entidades sancionadas la publicación de la parte dispositiva de la resolución en el *Boletín Oficial del Estado* y en las páginas de economía de dos de los diarios de información general de entre los cinco de mayor difusión en el ámbito nacional.

Estas líneas no versan sobre la naturaleza jurídica de tales pronunciamientos, ni sobre los problemas que en general plantea la ejecución de los actos administrativos y de las sentencias contencioso-administrativas, sino sobre los mecanismos de seguimiento y ejecución en beneficio de los competidores y los consumidores, de los acuerdos del Tribunal de Defensa de la Competencia y las sentencias que resuelven los recursos interpuestos contra las mismas.

2. LA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS DICTADAS EN RECURSOS CONTRA LOS ACUERDOS DEL TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

La doctrina ha recordado que la ejecución de la sentencia contencioso-administrativa plantea muchas cuestiones que son comunes con las que suscita la ejecución de cualquier otra sentencia judicial, no sólo civil: la existencia de normas especiales para la ejecución según cual sea la naturaleza del pronunciamiento a ejecutar, la previsión legal de normas para el incumplimiento de la sentencia mediante la novación de las obligaciones impuestas, o la adopción de medidas coercitivas para hacer frente a la inejecución o la ejecución contraria a lo acordado en el fallo.

La ejecución de las sentencias contencioso-administrativas, por otra parte, tiene una significativa peculiaridad: la conjunción de la potestad jurisdiccional de ejecución con la prerrogativa de la autotutela de las Administraciones Públicas. La falta de ejecución o la ejecución tardía de las sentencias que estiman el recurso frente a la Administración ha llegado a adquirir los caracteres de un problema crónico en la reciente historia judicial española, y entroncaba directamente con la previsión contenida en la anterior Ley jurisdiccional que encomendaba la ejecución de la sentencia «al órgano que hubiere dictado el acto o disposición objeto de recurso», en franca contradicción con el art 117 de la Constitución, según el cual «el ejercicio de la potestad jurisdiccional, juzgando y haciendo ejecutar lo juzgado, corresponde exclusivamente a los Juzgados y Tribunales».

La Ley de 1998, en el art. 103, párrafo 1, atribuye la potestad de ejecutar las sentencias a los jueces y Tribunales: es así que la ejecución de las sentencias es una actividad jurisdiccional, de carácter procesal, porque la actividad de ejecución se lleva a cabo bajo la jurisdicción del juez o Tribunal que dictó la sentencia y con sujeción a los principios de contradicción e intermediación sobre la base de la invariabilidad de las resoluciones judiciales firmes.

Esta Ley establece igualmente la nulidad de pleno derecho de los actos y disposiciones contrarios a los pronunciamientos de las sentencias que se dicten con la finalidad de eludir su cumplimiento, nulidad que puede ser declarada por el Tribunal sentenciador en el incidente de ejecución. Por otra parte, se ha previsto la posibilidad de imponer multas coercitivas, la exigencia de responsabilidad penal o la reposición de la situación «al estado exigido por el fallo». Se establece igualmente un sistema para los supuestos en que, transcurridos «los plazos señalados para el total cumplimiento del fallo», no se haya producido la ejecución voluntaria de la sentencia, en cuyo caso el juez o Tribunal podrá «adoptar las medidas necesarias para lograr la efectividad de lo mandado».

En general, la ejecución de sentencias dictadas por la jurisdicción contencioso-administrativa que plantea problemas es la de aquellas en que se ha declarado nula o anulado la actuación administrativa por ser contraria a Derecho, es decir, las sentencias contra la Administración (en tal sentido ver Milagros LÓPEZ GIL, *Avances en la ejecución de sentencias contra la Administración*, Madrid, Aranzadi, 2004). La situación es la contraria en el supuesto de las dictadas en la materia que nos ocupa: se trata, como se ha indicado más arriba, mayoritariamente, de sentencias que o bien confirman íntegramente el acto administrativo impugnado o bien estiman en parte el recurso para reducir el importe de la sanción impuesta o, excepcionalmente, resolver la improcedencia de la imposición de sanción. En todos los casos, siempre que por el Tribunal de Defensa de la Competencia se hubiese resuelto declarar la existencia de conductas prohibidas, contrarias a la Ley de Defensa de la Competencia (las sentencias que resuelven inadmitir el recurso y confirman resoluciones de archivo o cuestiones procedimentales no participan de los problemas de ejecución), se declara la responsabilidad de los operadores que las han llevado a cabo y se intima al cese.

3. LA EJECUCIÓN DE LAS SANCIONES PECUNIARIAS

Históricamente el pago-cobro de las multas impuestas por el Tribunal de Defensa de la Competencia no ha planteado problemas, excepto cuando se ha solicitado de la Audiencia que se declare prescrito el derecho de la Administración al cobro por su inactividad, pese a haberse denegado la suspensión de la ejecución del acto administrativo impugnado y confirmado.

Tal fue el supuesto estudiado en la Sentencia de la Audiencia Nacional de 3 de febrero de 2003, que resolvió el recurso interpuesto contra un acuerdo del Consejo de Ministros que impuso una sanción a varias empresas como autoras de una infracción de la Ley de Prácticas Restrictivas de la Competencia el día 27 de septiembre de 1991, denegándose la suspensión en vía administrativa. Las entidades sancionadas recurrieron

ante el Tribunal Supremo, que acordó la suspensión de la ejecución de la sanción por Auto de 9 de marzo de 1993, suspensión condicionada a la prestación de garantía, la cual no fue prestada, incumpléndose, en consecuencia, el requisito necesario para que la medida cautelar fuese efectiva. El Alto Tribunal dictó Sentencia el 15 de febrero de 1999 confirmando el acto administrativo impugnado.

Las empresas sancionadas se dirigieron entonces al ministro de Economía solicitando declarase prescrito el derecho de la Administración al cobro de la multa al haber permanecido totalmente inactiva durante los años (siete) de tramitación judicial del recurso contencioso-administrativo, no haber intentado ejecutar el acto administrativo pese a haberse denegado la suspensión de su ejecución.

La Sala sentenciadora estudió en primer lugar cuál era la norma de aplicación para la determinación del plazo de prescripción, teniendo a la vista que, tratándose de una norma de carácter sancionador, por imperativo del art. 9.3 de la Constitución, no se le pueden reconocer efectos retroactivos a la norma que sea desfavorable al sancionado.

Con esta base señala la sentencia los elementos que sirven de guía en esta búsqueda de la norma de aplicación: 1) la resolución administrativa en materia sancionadora tiene carácter constitutivo, y es desde la fecha de imposición de la sanción que puede operar la prescripción; 2) la Ley aplicable a la prescripción de sanciones es la vigente al tiempo de la imposición de las mismas; 3) al haberse impuesto la litigiosa por Resolución de 9 de septiembre de 1991, cuando ya estaba en vigor la Ley 16/1989, le es de aplicación el régimen de prescripción de sanciones en ella establecido.

Una vez establecido el plazo relevante se plantean dos nuevos problemas: 1) si la prescripción opera mientras un órgano judicial, ejerciendo potestades jurisdiccionales, examina la conformidad a derecho de la relación jurídica en la que se habría producido la prescripción, y 2) la incidencia de la falta de actividad de ejecución de la Administración, dado el carácter ejecutivo de los actos administrativos.

La primera pregunta se responde enmarcando la cuestión en el ámbito de los efectos materiales de la litispendencia, para concluir que la regla general en tres órdenes jurisdiccionales —el civil, contencioso-administrativo y laboral— es la inmutabilidad de la relación jurídica enjuiciada por la actuación del órgano judicial que de ella conoce, con la consecuencia de que la actuación judicial nunca puede operar la prescripción de derechos, obligaciones o facultades derivados de tal relación jurídica.

En el orden judicial penal la regla general es la contraria, y pendiente una actuación judicial puede producirse la prescripción de infracciones y sanciones penales, lo que suscitaba una nueva duda, dado que los principios del Derecho penal son de aplicación en el ámbito administrativo san-

cionador, y la prescripción se reclamaba de una sanción impuesta por la comisión de una infracción administrativa.

La sentencia continúa razonando que el juez contencioso-administrativo no ejerce la potestad administrativa sancionadora, no integra, pues, la relación jurídica que tal potestad genera, es ajeno a la misma y dirime el conflicto que ésta genera entre quienes la constituyen: la Administración y el sancionado. El juez contencioso-administrativo enjuicia una relación preexistente cuya existencia, desarrollo y extinción le es ajena; por ello la prescripción opera en el ámbito administrativo, pero no en el judicial.

La segunda pregunta que la Sala de la Audiencia Nacional se formulaba era la incidencia de la falta de actividad de ejecución de la Administración, dado el carácter ejecutivo de los actos administrativos, partiendo de la base de que son ejecutivos, salvo suspensión de su ejecutividad, y lo son aun cuando se hayan interpuesto recursos frente a los mismos. La respuesta que da la sentencia es que la Administración tenía obligación de ejecutar el acto administrativo sancionador, pero que no lo hiciera no es por sí mismo reflejo de la inactividad —sin perjuicio de las responsabilidades a que hubiese lugar, de haberlas, por la falta de ejecución—, porque la Administración de hecho actuó, aunque en otro ámbito, y ese ámbito no era otro que el judicial, manteniendo ante el Tribunal Supremo la legalidad del acto administrativo, y en concreto de las sanciones, hasta lograr una sentencia favorable a sus pretensiones. Por tanto, según concluye la sentencia, existió inactividad en un ámbito, el administrativo, relativo a la ejecución de las sanciones, pero existió actividad y afirmación de la procedencia de las sanciones en el ámbito judicial con la correlativa inexistencia de la prescripción pretendida por las empresas sancionadas.

Esta sentencia aborda otro problema de ejecución especialmente sugerente, pero que queda fuera de los límites de este trabajo: la sucesión en responsabilidad por las sanciones administrativas cuando tiene lugar una sucesión de empresas. Esta cuestión, ampliamente tratada en Derecho tributario, con desiguales resultados jurisprudenciales, y una reciente y discutida solución legislativa en la Ley 58/2003, General Tributaria, ha encontrado distintos tratamientos legales y jurisprudenciales en función de los diferentes ámbitos de actuación administrativa.

La Sentencia de la Audiencia Nacional de 3 de febrero de 2003 declaró que, dado el carácter personalísimo de las sanciones tanto penales como administrativas, las mismas no pueden ser impuestas directa o indirectamente a otros sujetos distintos de aquellos responsables de la infracción, lo que imposibilita la sucesión en las sanciones.

4. LA EJECUCIÓN DE LAS SENTENCIAS DESESTIMATORIAS

Retomando la cuestión de la ejecución de las sentencias dictadas en sede contencioso-administrativa resolviendo recursos contra acuerdos del Tribunal de Defensa de la Competencia declarando cometida una o varias infracciones, el acto administrativo contiene habitualmente, como se señaló más arriba, además de la condena al pago de una multa, otros pronunciamientos.

En relación con estos otros posibles restantes pronunciamientos del acto administrativo que se confirma, el punto de partida se sitúa en la determinación de si es posible o no acceder a la ejecución de una sentencia desestimatoria firme.

El Tribunal Supremo, en Sentencia de 18 de julio de 1996, estableció lo siguiente:

«Así pues, si un Tribunal de Justicia deniega una petición de suspensión del acto impugnado, los problemas posteriores que pueden surgir respecto de esa ejecución son problemas administrativos y no judiciales, porque no es la decisión judicial (de contenido negativo) la que ha de ser ejecutada, sino el acto administrativo conforme a sus reglas propias (lo mismo sucede con las sentencias desestimatorias del orden contencioso-administrativo, de las que no cabe ninguna ejecución judicial porque, libre ya el acto administrativo de la pendencia del proceso, los problemas que puedan surgir no se derivarán de éste, sino del acto mismo y de las facultades administrativas para su ejecución)».

Igualmente, en la Sentencia de 22 de septiembre de 1999 (recurso de casación núm. 6211/97), y con mayor claridad si cabe, el Alto Tribunal resaltaba que:

«Resulta poco frecuente que un demandante solicite la ejecución de una sentencia que ha desestimado sin más su recurso contencioso-administrativo. Y ello se debe (tal como muy juiciosamente ha puesto de manifiesto reiteradamente el Ayuntamiento demandado en el incidente de que tratamos y en este recurso de casación) a la circunstancia de que, siendo la sentencia desestimatoria, es decir, confirmatoria del acto administrativo impugnado, la ejecución que procede es la del acto, y no la de la sentencia, la cual, a efectos de ejecución, lo ha dejado intacto, sin quitar ni añadir nada a su propia fuerza ejecutiva.

Es por ello que, siendo la ejecución del acto y no de la sentencia desestimatoria, su práctica corresponde al Ayuntamiento y no al Tribunal de Justicia, sin que sea lícito solicitar a la Sala aclaraciones sobre la ejecución del acto, o decisiones sobre la forma, modos, maneras, condiciones o procedimientos para su ejecución, pues de esa forma se pretende hacer del Tribunal de Justicia un asesor jurídico de la Corporación legal, al margen de la vía procesal y de lo decidido en el recurso, que desnaturali-

zaría con toda evidencia la función judicial contencioso-administrativa. Pues una sentencia desestimatoria confirma el acto administrativo impugnado, lo deja tal como fue dictado por la Administración demandada, y el Tribunal de Justicia no puede decir ni aconsejar ni ordenar a aquella cómo tiene que ejecutarlo; un acto administrativo confirmado judicialmente no goza de ninguna fuerza ejecutiva especial, sino que tiene la misma que cualquier otro acto no impugnado».

La doctrina acepta igualmente que es procedente desplazar al ámbito administrativo los problemas que pudieran derivarse de la ejecución de una resolución administrativa que ha sido declarada ajustada a Derecho por sentencia judicial firme, totalmente desestimatoria del recurso interpuesto contra aquélla.

Consecuencia directa de ello es que, en tales casos, lo que debe ejecutarse es la propia resolución administrativa, cuya conformidad a Derecho se ha visto respaldada definitivamente por los Tribunales, y no la sentencia desestimatoria dictada, de naturaleza meramente declarativa, que se ha limitado a constatar la adecuación a la legalidad de la resolución administrativa, pero sin añadir a ésta un contenido nuevo y distinto del que ya tenía.

Por tanto, en el supuesto de las sentencias dictadas en relación con los acuerdos del Tribunal de Defensa de la Competencia, las cuestiones que pudieran suscitarse en relación con el cumplimiento del fallo no derivarían de la sentencia, sino de la ejecución del propio acto recurrido, y, en consecuencia, deben ser resueltas por la Administración, y no por la Sala sentenciadora, en ejecución de la resolución de aquélla, que fue declarada ajustada a Derecho mediante sentencia.

Al tiempo, la nueva resolución, en tanto que acto administrativo, en su caso, podría ser susceptible de impugnación jurisdiccional, recurso cuya viabilidad depende de los términos en que se haya dictado el acto de ejecución.

Obviamente, la inactividad administrativa (la no ejecución) es igualmente susceptible de impugnación (art. 25.2 de la Ley jurisdiccional: *«También es admisible el recurso contra la inactividad de la Administración y contra sus actuaciones materiales que constituyan vía de hecho en los términos establecidos en esta Ley»*).

En un único supuesto podría ejecutarse una sentencia desestimatoria: planteando la ejecución provisional. El Tribunal Supremo, entre otras en la Sentencia de 16 de mayo de 2001, indica que:

«No puede hablarse de infracción del art. 98.1 de la Ley Jurisdiccional, toda vez que el mismo se limita a establecer que la preparación del recurso de casación no impedirá la ejecución de la resolución recurrida. Se trata, pues, de una simple previsión legal sobre la susceptibilidad de ser ejecutada provisionalmente la sentencia o auto recurrido, sin ninguna

otra acotación o condicionamiento, y no cabe duda que la ejecución provisional puede recaer sobre la totalidad o parte del fallo de la sentencia.

Por otro lado, la jurisprudencia de esta Sala (Auto de 11 de enero de 1993, Sentencias de 30 de junio de 1998, 26 de febrero y 5 de noviembre de 1999) ha especificado los requisitos que permiten esa ejecución provisional, abstractamente contemplada en el art. 98.1 antecitado, indicando que los presupuestos que pueden habilitar esa ejecución provisional son los siguientes: a) expresa solicitud de la parte vencedora en la instancia; b) prestación de caución suficiente para responder de los posibles perjuicios que pudieran ocasionarse, y c) la consideración de la reparabilidad de dichos perjuicios, siendo los dos primeros requisitos consecuencia de la aplicación del art. 1.722 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, supletoriamente aplicable según la Disposición Adicional sexta de la Ley Jurisdiccional, y el tercero, por analógica exigencia de lo prevenido en el art. 385 de la Ley ritaria civil.

CUARTO. No cabe la menor duda, ni es discutido, que en los presente autos ha habido expresa solicitud de ejecución provisional por la parte vencedora en la instancia, no existiendo razón alguna para dudar de la concurrencia del primero de los requisitos exigidos para la ejecución provisional.

Los otros dos requisitos han de ser examinados, en relación con los preceptos citados como infringidos, a la luz de la interpretación de los arts. 1.722 y 385 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, ya que no puede entenderse infringido el art. 1.723 de esta misma Ley, que se refiere al supuesto de solicitud de la ejecución provisional, después de remitidos los autos al Tribunal Supremo, lo que no ha acontecido en este supuesto.

Tampoco puede entenderse relacionado con el objeto ahora cuestionado el art. 14 de la Constitución, que se limita a sancionar el principio de igualdad ante la Ley de todos los españoles, que en modo alguno ha sido negado o cuestionado en la sentencia.

Y tampoco se desprende infracción alguna del art. 117.3 del texto constitucional, que determina que la facultad de juzgar y hacer ejecutar lo juzgado corresponde a los Tribunales determinados por las leyes, según las normas de competencia y procedimiento establecidas, y que no ha sido vulnerado, ya que la petición y resolución sobre la ejecución provisional de la sentencia recurrida en casación se ha hecho por el mismo órgano que dictó la sentencia, que es el competente según el art. 1.722 de la LEC, y dictando la resolución que entendió pertinente al efecto».

En el supuesto en que la sentencia aún no es firme, por estar pendiente el recurso interpuesto contra la misma, los efectos respecto al acto administrativo y a las facultades de la Administración en relación con su ejecución están en la situación de interinidad o vigencia provisional similar a la que tenían cuando se dictó el auto denegando la suspensión, pero la Sala podrá adoptar actuaciones de ejecución.

Este punto de vista, la improcedencia de ejecutar las sentencias desestimatorias, no es pacífico: autores con tanto conocimiento de causa como Pascual SALA, Rafael FERNÁNDEZ MONTALVO y Juan Antonio XIOL (magistrados del Tribunal Supremo que en la fecha de publicación del

libro estaban destinados los tres en la Sala Tercera del Alto Tribunal), en su obra *Práctica Procesal Contencioso-Administrativa*, sostienen que «*en principio, las sentencias llamadas confirmatorias, es decir, las desestimatorias del recurso contencioso-administrativo, son sentencias meramente declarativas, y de ahí que la doctrina procesal entienda que no requieren de una actividad ejecutiva como las sentencias de condena contra la Administración, pues su eficacia se agota en su misma existencia y notificación a las partes. Por otra parte, la Administración no pierde sus potestades de ejecución —consecuencia del principio de autotutela— cuando resulta victoriosa en un proceso administrativo, de tal suerte que nada le impide utilizar las facultades para la ejecución administrativa forzosa previstas en la LRJYPAC o el procedimiento tributario de apremio, procedimientos administrativos de ejecución que contemplan medidas (apremio sobre el patrimonio, ejecución subsidiaria, multa coercitiva y compulsión sobre las personas: art. 96 LRJYPAC) incluso más eficaces para obtener el cumplimiento de las prestaciones de hacer que las previstas en el proceso civil de ejecución*».

Los autores exponen los hechos que a su autorizado juicio abogan por la ejecutabilidad de las sentencias desestimatorias: una sentencia desestimatoria refuerza la posición de supremacía de la Administración, y «*la pasividad de la Administración en la ejecución de un acto administrativo que ha sido confirmado por la sentencia comporta un incumplimiento de ésta para la parte codemandada que ha resultado favorecida por el fallo absolutorio y que a veces es la parte verdaderamente interesada en el resultado del proceso*».

En relación con las sentencias dictadas resolviendo recursos contra acuerdos del Tribunal de Defensa de la Competencia, ésta es la conclusión verdaderamente relevante: la codemandada (habitualmente es la denunciante que comparece a sostener la conformidad a derecho del acto administrativo) podría, con base en esta doctrina, exigir la ejecución de una sentencia desestimatoria, en cuanto «interesada» en que el acto administrativo se cumpla en sus propios términos.

Otra conclusión expuesta por los citados autores es que si la ejecución del acto administrativo confirmado por la sentencia requiere una autorización de entrada y registro, el órgano competente para dictarla será el que dictó la sentencia, como excepción de lo dispuesto en el art. 8.5 de la Ley Jurisdiccional, entendiéndose que a aquél corresponde la ejecución.

5. ALGUNOS SUPUESTOS EN QUE SE HAN PLANTEADO PROBLEMAS DE EJECUCIÓN

Veamos a continuación alguno de los supuestos que se han planteado en la práctica más reciente, en relación con la ejecución de sentencias de la

Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, dictadas en recurso contra acuerdos del Tribunal de Defensa de la Competencia.

El primer ejemplo lo constituyen sentencias dictadas los días:

- 1.º 30 de mayo de 2005 (recurso contencioso-administrativo núm. 589/2002), sobre acuerdo dictado por el Tribunal de Defensa de la Competencia el día 16 de julio de 2002, que acuerda el archivo de la denuncia presentada por la actora frente a la codemandada X.
- 2.º 8 de febrero de 2006 (recurso contencioso-administrativo núm. 765/03), sobre acuerdo dictado por el Tribunal de Defensa de la Competencia el día 22 de octubre de 2003, en el expediente 548/02-M contra acuerdo del director general de Defensa de la Competencia de 7 de noviembre de 02, que acuerda el archivo de la denuncia presentada por la actora frente a X por distintas infracciones de la Ley de Defensa de la Competencia.
- 3.º 1 de marzo de 2006 (recurso contencioso-administrativo núm. 135/04), sobre Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de fecha 27 de enero de 2004, relativa a archivo de expediente por denuncia de conductas prohibidas contra X.

En todos los casos se habían presentado denuncias por conductas prohibidas en relación con contratos relativos a la venta de carburantes, y el archivo de las mismas se fundamentó en que entre las prácticas objeto de denuncia y las descritas en la resolución dictada por el TDC en el expediente sancionador 490/00 existía una identidad suficiente como para entender improcedente la incoación de un nuevo expediente sancionador.

El Acuerdo que puso fin a dicho expediente 490/00 fue impugnado ante la Audiencia Nacional, no habiéndose dictado sentencia, pero sí auto firme denegatorio de la suspensión de la ejecución del acto administrativo.

La Sala resolvió en las referidas sentencias que no cabe instruir un nuevo expediente para analizar la naturaleza de los contratos suscritos por X y determinadas estaciones de servicio, porque han sido objeto de análisis y sanción en el expediente 490/00, indicando, en concreto en la de 1 de marzo de 2006, que *«si se trata de un incumplimiento de un acuerdo del TDC cuya ejecución no ha sido suspendida, y los contratos son similares, lo relevante es el incumplimiento por parte de X de las obligaciones impuestas por un acto administrativo que debe ser cumplido, no la incoación de un nuevo expediente sancionador por tal circunstancia, dado que ya se ha declarado que tal conducta es constitutiva de una infracción y se ha impuesto una sanción»*.

En relación con este mismo expediente, el 490/00, el día 19 de abril de 2006 el Tribunal de Defensa de la Competencia ha dictado una «Resolución de ejecución de sentencia», recogiendo estos antecedentes:

1. El 11 de julio de 2001 dictó Resolución en el expediente citado, en cuya parte dispositiva se acordó, entre otras decisiones, la declaración de práctica prohibida y la intimación a X «para que cese en la fijación de precios».
2. Contra dicha Resolución, X interpuso recurso contencioso-administrativo ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional solicitando la suspensión cautelar de su ejecución en tanto se sustanciase el recurso;
3. El 15 de enero de 2002 la Audiencia Nacional dictó Auto denegando la suspensión cautelar interesada, lo que fue confirmado por la propia Sección al resolver el recurso de súplica formulado contra dicho Auto.
4. El Tribunal Supremo, mediante Sentencia de 13 de julio de 2005, confirma la denegación de la suspensión cautelar.

La denunciante solicitó al Tribunal de Defensa de la Competencia la ejecución del acto administrativo, dictándose esta Resolución de 19 de abril de 2006:

«Según datos proporcionados por el Servicio de Defensa de la Competencia, al que corresponde la vigilancia del cumplimiento de las Resoluciones del Tribunal de Defensa de la Competencia, no consta que se haya dado cumplimiento a lo ordenado en el apartado 2 de la parte dispositiva de la Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de 11 de julio de 2001. Por otra parte, el Servicio comunica que X ha abonado, con fecha 18 de febrero de 2002, la multa que le fue impuesta y ha procedido a la publicación de la parte dispositiva de la citada Resolución en el Boletín Oficial del Estado».

El Tribunal de Defensa de la Competencia fundamenta su resolución en la ejecutividad de los actos administrativos y recuerda que la intervención de la Comisión Europea (ante la que la empresa sancionada adquirió determinados compromisos) *«no impiden que los órganos nacionales de defensa de la competencia velen por el cumplimiento de su Resolución, de manera que debe requerirse a la empresa sancionada para que acredite que ninguno de los contratos a que se refiere el apartado 1 de la parte dispositiva de aquélla, así como ninguno de los contratos similares o de iguales características a éstos, mantiene la cláusula que permite a X fijar precios de venta a las estaciones de servicio, debiendo demostrar, en su caso, X al servicio el cumplimiento, en todos los casos, de dicha conducta».*

Como instrumento idóneo para asegurar el cumplimiento de este mandato, el Tribunal, *«teniendo en cuenta la gravedad de la conducta sancionada, la importante disminución de la competencia que genera, el volumen de negocios de la empresa obligada y el número de contratos afectados por la conducta prohibida»*, impone una multa coercitiva de 3.000 euros por cada día de retraso en acreditar ante el Servicio el cum-

plimiento de la Resolución de 11 de julio de 2001, *«una vez que hayan transcurrido dos meses desde la notificación de esta Resolución, sin perjuicio de que el Servicio pueda incoar nuevo expediente en caso de que se mantuviera la conducta sancionada»*.

Finalmente, el Tribunal de Defensa de la Competencia acuerda igualmente *«dar traslado de esta Resolución a la Audiencia Nacional en prueba de la ejecución de su Auto de 15 de enero de 2002»*.

Los problemas derivados de la tardía o defectuosa ejecución de una resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia o de la sentencia dictada en el correspondiente recurso contencioso-administrativo no sólo afectan a los denunciantes o perjudicados: sirva de ejemplo el supuesto resuelto por dos recientes sentencias de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional dictadas el día 3 de mayo de 2006 en sendos recursos (612/2003 y 34/2004) interpuestos el primero contra la desestimación presunta y el segundo contra la desestimación expresa (auto del Tribunal de Defensa de la Competencia de 21 de noviembre de 2003) de la pretensión ejercitada por una empresa sancionada en incidente de ejecución del expediente 486/00.

Éste se inició por denuncia contra L. por abuso de posición de dominio, formulada el 10 de septiembre de 1996, que concluyó con resolución sancionatoria del Tribunal de Defensa de la Competencia de 24 de abril de 2002: se declara cometida la infracción y se intima a la empresa responsable para que se abstenga en el futuro de realizar la conducta abusiva y proceda a efectuar a la denunciante *«los suministros pedidos en condiciones no discriminatorias»*.

El recurso contencioso-administrativo interpuesto contra la anterior Resolución fue desestimado por Sentencia de 5 de noviembre de 2003 (recurso 341/2002) de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.

El día 28 de febrero de 2003 la empresa L. sancionada presentó un escrito ante la Dirección General de Política Económica y Defensa de la Competencia, en relación con la Resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia citada, solicitando declarase que en dicha fecha no existe posición de dominio por parte de L. en el mercado relevante y que la pérdida sobrevenida de la condición dominante lleva como consecuencia la extinción de la obligación de suministro impuesta por el Tribunal de Defensa de la Competencia en su Resolución de 24 de abril de 2002. Esta pretensión fue desestimada por el referido Tribunal en el auto objeto de recurso contencioso-administrativo.

La Sala señala que la sancionada carece de acción para efectuar tal solicitud y que su pretensión es inviable *«en cuanto está dirigida a obtener una modificación de lo resuelto por el TDC por una vía distinta a la de los recursos previstos por la LDC y LICA. En efecto, la parte actora, que ha*

sido sancionada por abuso de posición de dominio por una Resolución del TDC que puso fin a la vía administrativa, pretende, en la ejecución de dicha Resolución sancionadora, un nuevo debate sobre la existencia o no de la posición de dominio, con la pretensión de que se declare que no existe la posición de dominio apreciada en la Resolución sancionadora».

La Sala no aprecia que tuviera lugar, como denunciaba la recurrente, una delimitación incorrecta del mercado de referencia, y razona que no cabe por la vía de un escrito de ejecución modificar la que confirmó la propia Sala de la Audiencia Nacional en su sentencia de 5 de noviembre de 2003.

Un mero recordatorio de las fechas de presentación de la denuncia (10 de septiembre de 1996), de la resolución sancionatoria (24 de abril de 2002) y de la sentencia de la Audiencia Nacional (5 de noviembre de 2003) revela que, si no se habían ejecutado hasta que se formuló el incidente de ejecución de referencia ni el acto administrativo ni la sentencia, las circunstancias del mercado pueden haberse modificado sustancialmente.

6. PREVISIONES EN EL ANTEPROYECTO DE LEY DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

En el Anteproyecto de Ley (vista la versión publicada en la fecha de redacción de estas líneas) de Defensa de la Competencia la cuestión de la ejecución de las resoluciones de la Comisión Nacional de Competencia no está tratada en forma específica, pero sí aparecen diversas menciones en el articulado que revelan un propósito en tal sentido.

El art. 43, «Vigilancia de las obligaciones, resoluciones, y acuerdos», tiene el siguiente tenor literal:

«1. La Comisión de competencia vigilará la ejecución y el cumplimiento de las obligaciones previstas en la presente Ley y sus normas de desarrollo, así como de las resoluciones y acuerdos que se adopten en aplicación de la misma, tanto en materia de conductas restrictivas como de medidas cautelares y de control de concentraciones. La vigilancia se llevará a cabo en los términos que se establezcan reglamentariamente y en la propia resolución de la Comisión Nacional de Competencia o Acuerdo de Consejo de Ministros que ponga fin al procedimiento. La Comisión Nacional de Competencia podrá solicitar la cooperación de los órganos autonómicos de defensa de la competencia y de los reguladores sectoriales en la vigilancia y cumplimiento de las obligaciones resoluciones y acuerdos.

2. En particular, el Consejo de la Comisión Nacional de Competencia resolverá, a propuesta de la Dirección de Investigación, sobre la imposición de multas sancionadoras y coercitivas, sobre la adopción de otras medidas de ejecución forzosa previstas en el ordenamiento y, en su caso, sobre la desconcentración».

El art. 64 tipifica como infracción muy grave el «b) *incumplir o contravenir lo establecido en una obligación dispuesta en la presente Ley y sus normas de desarrollo o en una resolución o acuerdo adoptado en aplicación de la misma, tanto en materia de conductas restrictivas como de medidas cautelares y de control de concentraciones*».

Igualmente, el art. 69 en la letra c) establece la posibilidad de que «*sin perjuicio de la adopción de otras medidas de ejecución forzosa previstas en el ordenamiento*», la Comisión imponga multas coercitivas con el fin de obligar a los agentes económicos «*a la remoción de los efectos provocados por una conducta restrictiva de la competencia*», y en la letra e), «*al cumplimiento de lo ordenado en una resolución, requerimiento o acuerdo de la Comisión Nacional de Competencia o del Consejo de Ministros*».

Estas previsiones, junto con los problemas expuestos más arriba, conducen al examen de la siguiente cuestión: ¿quién está legitimado para instar de la Administración o, en su caso, del Tribunal Contencioso-Administrativo la ejecución del acto administrativo o de la sentencia?

El Tribunal Supremo en la Sentencia del Pleno de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de fecha 7 de junio de 2005 (recurso 2492/2003, en recurso contra auto dictado por el Tribunal Superior de Justicia de Madrid en incidente de ejecución) resuelve la cuestión de la legitimación en ejecución de sentencia: en aquel caso ésta implicaba la demolición de obras amparadas en una licencia nula, y la Sala resuelve que la estimación de esta pretensión no implica reconocimiento de una situación jurídica individualizada, que la sentencia produce efectos para «todas las personas afectadas» y que éstas están legitimadas para instar la ejecución.

El voto particular formulado por doce magistrados de la Sala (lo que por sí solo revela lo conflictivo de la tesis de la mayoría) resume las cuestiones tratadas por la sentencia:

«La sentencia sostiene que las personas afectadas, aunque no hubieran sido partes litigantes, deben ostentar legitimación para instar la ejecución forzosa de una sentencia que obliga a la demolición, razonamiento que se fundamenta en los arts. 104.2 y 109.1 de la Ley 29/98, señalando los siguientes criterios:

a) *La actuación procesal de las personas afectadas cabe aunque ya antes se hubiera iniciado, sin su presencia, la fase de ejecución de la sentencia (FJ décimo, penúltimo párrafo).*

b) *Sería el derecho a la tutela judicial efectiva consagrado en el art. 24.1 de la ce el que resultaría vulnerado, si no se permitiera la personación en el proceso de ejecución de quien, ostentando un derecho o interés legítimo que pudiera resultar afectado, no pudo ser parte en el proceso declarativo (FJ undécimo, segundo párrafo).*

Así, se llega a la conclusión que “personas afectadas” son aquellas que pueden ver menoscabados o perjudicados sus derechos o sus intereses

legítimos por efecto de la ejecución o de la inexecución de la sentencia (FJ decimotercero, primer párrafo).

Finalmente, la sentencia señala que la controversia que originó el litigio y sigue subyaciendo en el enfrentamiento procesal no es meramente una cuestión privada atinente al derecho a disfrutar luces y vistas, sino una que va más allá, de carácter público y que versa sobre la obligada observancia de la legalidad urbanística (FJ decimosexto, último párrafo)».

Éstos son los razonamientos sobre los que la mayoría de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo construye su tesis:

«Si los dos pronunciamientos que se contienen en la Sentencia de 3 de junio de 1993 producen efectos “para todas las personas afectadas” (inciso primero del art. 72.2 LJ) y no sólo para quienes fueron parte en el litigio, esas personas afectadas, aunque no hubieran sido partes litigantes, deben ostentar, claro es, legitimación para instar la ejecución forzosa de dicha sentencia; para instar, esto es lo importante, la ejecución forzosa del pronunciamiento que obliga a la demolición.

Y así es, en efecto, pues lo dice con toda claridad el art. 104.2 de la LJ, a cuyo tenor, “transcurridos dos meses a partir de la comunicación de la sentencia o el plazo fijado en ésta para el cumplimiento del fallo conforme al art. 71.1.c), cualquiera de las partes y personas afectadas podrá instar su ejecución forzosa”. Lo vuelve a decir, con igual claridad, el art. 109.1 de la LJ, en el que se dispone que “la Administración Pública, las demás partes procesales y las personas afectadas por el fallo, mientras no conste en autos la total ejecución de la sentencia, podrán promover incidente para decidir, sin contrariar el contenido del fallo, cuantas cuestiones se planteen en la ejecución...”. Y lo dice nuestra propia jurisprudencia, que ha precisado que para intervenir en el proceso de ejecución como parte activa no es menester que se haya sido parte en el proceso de conocimiento, sino que basta con que se sea titular de un interés legítimo en la ejecución; lo cual es recordado por el Tribunal Constitucional en la sentencia en la que, precisamente, busca amparo la tesis de los recurrentes: Sentencia núm. 4/1985, de 18 de enero, en cuyo fundamento jurídico núm. 2, párrafo tercero, se lee lo siguiente:

“... Pues bien, la propia LJ, al regular la ejecución de las sentencias de este orden jurisdiccional, legitima no sólo a las partes que han comparecido en el proceso principal —las ‘partes en el juicio’ o ‘litigantes’—, sino, más ampliamente, a las ‘partes interesadas’ (art. 110, núm. 1, de la LJ). En este sentido, una sentencia del Tribunal Supremo de 10 de octubre de 1959 señaló que el concepto de parte interesada es más amplio que el de parte en juicio, reiterando la doctrina de las anteriores del mismo Tribunal de 18 de enero de 1943 y 21 de noviembre de 1957”.

Sobre esa sentencia del Tribunal Constitucional hemos de volver más tarde para analizar otras cuestiones planteadas en estos recursos de casación. Únicamente advertir ahora que se refiere, claro es, a la Ley de la Jurisdicción ya derogada; lo cual, sin embargo, es intrascendente, pues la LJ vigente no modifica, antes al contrario, la refuerza, la regla que atribuye legitimación a quien es titular de un interés legítimo en la ejecución. Al hilo de esto último, conviene advertir también que es la Ley de la Jurisdic-

ción vigente y no la derogada la que gobierna la ejecución de la Sentencia de 3 de junio de 1993, pues es esto lo que se viene a decir en la Disposición Transitoria cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, a cuyo tenor: “la ejecución de las sentencias firmes dictadas después de la entrada en vigor de esta Ley se llevará a cabo según lo dispuesto en ella. Las dictadas con anterioridad de las que no constare en autos su total ejecución se ejecutarán en lo pendiente con arreglo a la misma”».

La sentencia, una vez determinado que las «personas afectadas» pueden instar la ejecución, analiza quiénes son esas personas:

«Hemos de entender por “personas afectadas” aquellas que puedan ver menoscabados o perjudicados sus derechos o sus intereses legítimos por efecto de la ejecución o de la inexecución de la sentencia... Son, en suma, titulares de derechos e intereses legítimos que resultan negativamente afectados por la inexecución de la sentencia».

La siguiente cuestión es la relativa a la posible extemporaneidad de la personación de esas «personas afectadas»:

«Tal extemporaneidad es inexistente: de un lado, porque el apartamiento (que no desistimiento en el sentido técnico-jurídico que a este término ha de ser dado) del proceso de ejecución de quienes hasta entonces lo habían instado no comporta como consecuencia necesaria la terminación y archivo de tal proceso o fase ejecutiva, sino su pendencia hasta que concluya el plazo hábil en que la ejecución pueda aún ser ordenada. Es así por la circunstancia misma de la atribución de legitimación activa en el proceso de ejecución no sólo a las partes, sino también a las personas afectadas, con inclusión de todas las que efectivamente puedan serlo y sin limitación a las que con anterioridad hubieran podido comparecer como tales. Esta extensión de la legitimación activa deja abierto el proceso de ejecución mientras ésta no haya tenido lugar y en tanto exista plazo hábil para ordenarla. Y, de otro, porque este plazo no había concluido cuando en julio y octubre de 2002 se personaron aquellos propietarios, tanto en la hipótesis de que se defienda la aplicabilidad en este orden jurisdiccional contencioso-administrativo del plazo quinquenal de caducidad que para interponer la demanda ejecutiva prevé el art. 518 de la vigente Ley de Enjuiciamiento Civil, ya que ésta, y por lo que hace a ese plazo quinquenal, no retrotrae sus efectos a un momento anterior al de su entrada en vigor el 8 de enero de 2001 (art. 2, Disposiciones Transitorias, en especial la sexta, y Disposición Final vigésima primera de dicha Ley), como si se sigue defendiendo la postura, tal vez avalada por la idea de que el inicio en sí mismo de la ejecución en este orden jurisdiccional no lo es a instancia de parte (art. 104.1 de la LJ), de que la acción de ejecución está sujeta al plazo general de prescripción de quince años establecido en el art. 1.964 del Código Civil para las acciones personales que no tengan señalado término especial de prescripción».

Muy distintas son las conclusiones alcanzadas por el voto particular:

«En fase de ejecución de una sentencia contencioso-administrativa, regida por el carácter rogado de la jurisdicción y en una materia que se funda en principios distintos de los que imperan en la admisibilidad del recurso contencioso-administrativo, no procede el reconocimiento de cualquier personación de parte afectadas en la forma reconocida en la sentencia, por razones legales y jurisprudenciales.

Es cierto que el vigente art. 104.2 de la Ley Jurisdiccional permite a cualquiera de las partes o a cualquier persona afectada instar la ejecución forzosa de la sentencia. Con ello se introduce una distinción entre quienes han intervenido en la fase declarativa del proceso y aquellos otros que se incorporan a él en su fase de ejecución por ostentar algún derecho o interés.

Esto es así porque en el proceso de ejecución no cabe entender el concepto de parte en sentido formal, de tal manera que tan sólo puedan instar la ejecución u oponerse a ella quienes se hayan personado en la fase declarativa, sino en su sentido material, ya que parte en la ejecución puede serlo cualquier persona que pudiera verse afectada por la sentencia.

Esta ampliación de los sujetos legitimados a intervenir en el incidente de ejecución ya se contemplaba en el art. 110 de la Ley de 1956, al reconocer legitimación para intervenir en la ejecución no sólo a las partes litigantes que habían comparecido en juicio, sino también a las partes interesadas.

Ahora bien, esta amplia legitimación de los sujetos a los que se abre la legitimación para interesar la ejecución de la sentencia hay que entenderla matizada para circunscribirla a las personas que pueden verse afectadas por los efectos materiales de la cosa juzgada. Así puede ocurrir que el ejecutante sea una persona distinta de quien obtuvo a su favor la sentencia, bien por sucesión universal, bien por otro tipo de relación obligacional, y algo similar puede ocurrir con la parte pasiva, cuando exista algún fenómeno de pluralidad de partes.

Por tanto, entendemos que los “afectados” de los que habla el precepto no pueden ser otros que aquellos a quienes beneficia o perjudica directamente la sentencia a ejecutar, pero siempre y cuando no hayan intervenido en el proceso por causas ajenas a su voluntad.

En este sentido hay que recordar la Sentencia del Tribunal Constitucional 4/1985, de 18 de enero, que reconoce la legitimación de una persona que no pudo ser parte en el proceso principal pero que tenía un derecho o interés legítimo que podía verse afectado por la ejecución de la sentencia.

Permitir, como ha decidido la sentencia, la personación como ejecutante a quienes estaban legitimados desde un principio para el ejercicio oportuno de las pretensiones que ahora intentan sean actuadas por vía de ejecución, y no lo hicieron oportunamente por simple pasividad o abandono de sus intereses, supone una inaplicación de presupuestos procesales esenciales exigidos por el legislador, tales como los plazos para recurrir y la falta de agotamiento de la vía administrativa, desconociéndose, además, la doctrina del acto consentido y firme, que es básico en el ordenamiento jurídico administrativo y en las relaciones Administración-admi-

nistrado, y que descansa en otro principio fundamental, tal como es el de seguridad jurídica».

Esta doctrina, merecedora de una reflexión por las consecuencias que tiene en orden a la intervención en la ejecución de las sentencias dictadas por la jurisdicción contencioso-administrativa de los particulares afectados, ofrece particular interés respecto a los litigios sobre resoluciones dictadas en defensa de la competencia. La posibilidad de que otros competidores que no formularon denuncia ni fueron parte en el procedimiento administrativo o en el proceso contencioso-administrativo, o los propios consumidores afectados por las conductas declaradas prohibidas, intervengan en la ejecución abre muchas posibilidades de control de la posterior actuación de la Administración o de los Tribunales sobre la vigilancia del cumplimiento de sus resoluciones o sentencias.

La responsabilidad patrimonial de la Administración por incumplimiento de las sentencias es finalmente una interesante cuestión, que queda fuera del propósito de estas líneas.

7. CONCLUSIÓN

Como señaló el magistrado Joaquín Huelin: *«No hay frustración más intensa que la del trabajo bien hecho cuyos frutos no llegan a ver la luz, ni mayor fracaso de la función jurisdiccional que el de la sentencia que queda en papel mojado. De nada sirve obtener una decisión judicial razonada y razonable, después de un proceso con todas las salvaguardas de contradicción y pleno debate que se quiera, si el formal pronunciamiento que contiene no llega a ser real».*

La ejecución de las sentencias como la de los propios actos administrativos respecto de los que no se haya acordado la medida cautelar de suspensión en vía jurisdiccional es primordial en un ámbito como el del Derecho de la competencia: si se quiere que el sistema alcance verdaderamente sus fines de protección de la libre competencia, a favor de los competidores pero especialmente a favor de los consumidores, no bastan los posibles efectos disuasorios del mismo.

La posibilidad de reconocer legitimación a los «afectados» para exigir la ejecución de las sentencias, el ejercicio del derecho de los «afectados» a requerir a la Administración para que ejecute sus actos, y la utilización de la doble vía de *a)* impugnación de la inactividad administrativa y *b)* la posible responsabilidad patrimonial de la Administración por los daños y perjuicios causados por tal inactividad, aparecen como vías de aseguramiento de los intereses protegidos por el sistema de defensa de la competencia.

BIBLIOGRAFÍA

- BERBEROFF, Dimitry (2006), «Diagnos de la ejecución de sentencias», *Diagnos de la jurisdicción contencioso-administrativa. Perspectivas de futuro*, Cuadernos de Derecho Judicial, Madrid, Consejo General del Poder Judicial.
- HUELIN MARTÍNEZ DE VELASCO, Joaquín (2001), «Ejecución de sentencias», *Influencia de la Ley de Enjuiciamiento Civil en el orden contencioso-administrativo y en el orden social*, Manuales de Formación Continua, Madrid, Consejo General del Poder Judicial.
- LÓPEZ GIL, Milagros (2004), *Avances en la ejecución de sentencias contra la Administración*, Madrid, Thomson-Aranzadi.
- PAREJO ALFONSO, Luciano (2004), «Interés público como criterio de control de la actividad administrativa», *Constitución y control de la actividad administrativa*, Cuadernos de Derecho Judicial, Madrid, Consejo General del Poder Judicial.
- SALA SÁNCHEZ, Pascual; XIOL RIOS, Juan Antonio, y FERNÁNDEZ MONTALVO, Rafael (1999), *Práctica procesal contencioso-administrativa*, Barcelona, Bosch.