

Id Cendoj: 28079130032005100209
Órgano: Tribunal Supremo. Sala de lo Contencioso
Sede: Madrid
Sección: 3
Nº de Recurso: 8119 / 2003
Nº de Resolución:
Procedimiento: CONTENCIOSO
Ponente: MANUEL CAMPOS SANCHEZ-BORDONA
Tipo de Resolución: Sentencia

Voces:

- TRIBUNAL DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA
- ARCHIVO DE ACTUACIONES
- RECURSOS CONTRA AUTOS
- DISTRIBUCION COMERCIAL
- PRINCIPIO DE CONGRUENCIA
- DERECHO A LA TUTELA JUDICIAL
- MOTIVACION DE LOS ACTOS ADMINISTRATIVOS

Resumen:

Auto de archivo.

SENTENCIA

En la Villa de Madrid, a treinta de Junio de dos mil cinco.

Visto por la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo, constituida en su Sección Tercera por los Magistrados indicados al margen, el recurso de casación número 8119/2003 interpuesto por "BENETTON ESPAÑA, S.L.", representada por el Procurador D. Argimiro Vázquez Guillén, contra el auto de fecha 16 de abril de 2003, confirmado por el de 26 de junio de 2003, dictado por la Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, que acordó el archivo del recurso 635/2002; es parte recurrida la ADMINISTRACIÓN DEL ESTADO, representada por Abogado del Estado.

ANTECEDENTES DE HECHO

Primero.- "Benetton España, S.L." interpuso ante la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional el recurso contencioso- administrativo número 635/2002 contra la resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de 12 de junio de 2002, recaída en el expediente R-466/01, que desestimó el recurso interpuesto por D^a. Isabel contra el Acuerdo del Director del Servicio de Defensa de la Competencia de fecha 14 de diciembre de 2000, de sobreseimiento del expediente incoado a su instancia.

Segundo.- Por providencia de 26 de febrero de 2003 la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional acordó suspender la tramitación del recurso a fin de oír a las partes sobre la posible falta de objeto del mismo, "dado que el acto administrativo impugnado confirma el archivo de una denuncia contra la ahora recurrente".

Tercero.- Con fecha 12 de marzo de 2003 "Benetton España, S.L." presentó escrito de oposición a la posible falta de objeto planteada de oficio y suplicó "resolución en la que se declare la existencia de objeto en el presente recurso así como la legitimación de mi mandante en el mismo, ordenando proseguir el presente recurso en todos sus trámites".

Cuarto.- La Sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional, por auto de 16 de abril de 2003, acordó: "Se declara el archivo del recurso 635/02 por falta de actividad administrativa impugnada".

Quinto.- "Benetton España, S.L." interpuso recurso de súplica contra dicho auto por escrito de 6 de mayo de 2003, que fue desestimado por la Sala de instancia mediante auto de 26 de junio de 2003 .

Sexto.- Con fecha 22 de octubre de 2003 "Benetton España, S.L." interpuso recurso de casación contra dicha resolución al amparo del siguiente motivo: "Único.- Infracción de los *artículos 53.2 y 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y PAC* en relación con el *artículo 24.1 de la Constitución* y de la jurisprudencia aplicable para resolver las cuestiones objeto de debate".

Séptimo.- El Abogado del Estado se opuso al recurso de casación por escrito de 17 de febrero de 2005 y suplicó sentencia "por la que, con desestimación del recurso, confirme el auto que en el mismo se impugna e imponga las costas causadas a la parte recurrente de conformidad con lo previsto en el *art. 139 LJCA*". Octavo.- Por providencia de 9 de marzo de 2005 se nombró Ponente al Excmo. Sr. Magistrado D. Manuel Campos Sánchez-Bordona y se señaló para su Votación y Fallo el día 22 de junio de 2005 siguiente, en que ha tenido lugar.

Siendo Ponente el Excmo. Sr. D. Manuel Campos Sánchez-Bordona, Magistrado de Sala

FUNDAMENTOS DE DERECHO

Primero.- El auto que es objeto de este recurso de casación, dictado por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional con fecha 16 de abril de 2003 y confirmado por el de 26 de junio siguiente, acordó el archivo del recurso contencioso-administrativo interpuesto por "Benetton España, S.L." contra la resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de 12 de junio de 2002, recaída en el expediente R-466/01.

El Tribunal de Defensa de la Competencia había, a su vez, desestimado el recurso interpuesto por D^a. Isabel contra el Acuerdo del Servicio de Defensa de la Competencia de fecha 14 de diciembre de 2000 que sobreseyó el expediente incoado a su instancia contra las "entidades Bel", empresa que comercializa los productos Benetton en España desde 1990, y "Vivi España, S.L." como agente de ventas de "Bel" en Levante y Baleares.

Segundo.- Para la mejor comprensión de las circunstancias del litigio transcribiremos parcialmente el contenido de los actos administrativos impugnados ante la Sala de instancia. En cuanto a los antecedentes de hecho, los que recoge la decisión del Tribunal de Defensa de la Competencia y tienen más interés para este proceso fueron los siguientes:

A) El día 7 de marzo de 1997 Doña Isabel presentó denuncia ante el Servicio de Defensa de la Competencia en relación con el sistema de distribución comercial de los productos de la marca Benetton en España, imputando a sus responsables la práctica de conductas incursas en los *artículos 1.d) y 6.d) de la Ley de Defensa de la Competencia* y *85.1.d) del Tratado de Roma* , consistentes en la fijación de precios y condiciones comerciales a sus distribuidores y en la limitación o control de la distribución.

B) El 16 de junio de 1999 se acordó la incoación de expediente contra las entidades BEL, empresa que comercializa en exclusiva los productos Benetton en España desde 1990, y Vivi España S.L., como agente de ventas de BEL en Levante y Baleares. El 11 de febrero de 2000 BEL aportó al Servicio copia del documento presentado por la compañía matriz Benetton Group S.P.A. ante la Dirección General IV de la Comisión Europea, formulario A/B (de fecha 24 de enero de 2000), en el que solicitaba la declaración negativa y, subsidiariamente, una exención individual para su sistema de distribución.

C) Finalmente, el Servicio procedió al sobreseimiento del expediente por entender que "el sistema de distribución de productos Benetton en España se basa en operaciones de compraventa independientes unas de otras, realizadas bajo pedido previo de acuerdo con las Condiciones Generales de Venta que pueden ser, bien suscritas con anterioridad por el punto de venta o bien en el mismo momento de realizar cada pedido, al figurar en el reverso de la hoja individualizada del mismo". Del examen de esas condiciones de venta obtiene el Servicio la conclusión de que las mismas no tienen el objetivo de impedir, restringir o falsear la competencia, al no poder tener el efecto de eliminar a algún comerciante del mercado de minoristas, limitando su número o restringiendo su ámbito geográfico de actuación o manteniendo con ellos algún tipo de exclusividad temporal o impidiéndoles la posibilidad de tener suministros de producto por medio de importaciones paralelas o prohibiéndoles las ventas cruzadas. Las discrepancias que puedan surgir entre el distribuidor y un comerciante en la aplicación de dichas condiciones, constituyen controversias de carácter privado que han de ventilarse ante la jurisdicción ordinaria.

El Servicio añade que, en cuanto a las imputaciones relativas a la exigencia de una determinada ubicación del establecimiento para poder obtener suministro o a la obligación de decorar el local de forma determinada o de contratar un tipo de personal, no existe ninguna prueba de tales exigencias, aparte de las manifestaciones de la propia denunciante pero, en cualquier caso, se trata de cuestiones que no guardan relación alguna con la normativa de la competencia, en cuanto garante del interés público económico. Finalmente, en cuanto a la denunciada práctica de imposición de precios de venta al público por parte de la distribuidora, se trata de una afirmación que no resulta en absoluto probada, ya que no hay constancia de instrucciones, cartas o comunicaciones que permitan presumir que BEL haya impuesto una política de precio fijo a sus establecimientos minoristas o haya adoptado represalia alguna hacia los puntos de venta disidentes.

Tercero.- El Tribunal de Defensa de la Competencia justificó la confirmación del acuerdo de sobreseimiento adoptado por el Servicio con la siguiente motivación:

"[...] No se acierta a comprender la razón por la que la recurrente [la señora Isabel] imputa al Servicio no haber realizado una valoración conjunta de las pruebas, cuando lo cierto es que de la lectura del Acuerdo impugnado resulta que su fundamento se encuentra precisamente en la consideración global de las que figuran en el expediente, aunque sea en el aspecto negativo de expresar que de la documentación aportada por la denunciante y de la posteriormente incorporada al expediente no se acredita la comisión de las infracciones denunciadas.

En todo caso, examinando la totalidad de las pruebas que obran en el expediente, llegamos a la conclusión de que, al menos en la época a que se refieren los hechos denunciados, el sistema de distribución de los productos Benetton en España estaba organizado sobre la base de convenios suscritos entre la empresa que los comercializaba en exclusiva en España (primero BEL, luego Benetton España S.L.) con una serie de agentes que, en sus zonas respectivas, eran los que distribuían los productos a los comerciantes minoristas. La relación de Benetton España con sus Agentes de ventas se formalizaba mediante un contrato de agencia, que no tiene un contenido anticompetitivo. Dicho contrato tiene un Anexo en el que se señala que los detallistas que capte el Agente han de vender al público exclusivamente los productos Benetton (cláusula e) y que estos comercios deben seguir pautas uniformes de decoración, amueblamiento, etc. (cláusula d).

Los comerciantes minoristas sólo pactaban unas condiciones para la utilización de los rótulos y nombres comerciales propios del grupo Benetton, pero no firmaban ningún contrato escrito de distribución exclusiva con Benetton ni con el Agente de su zona. Debían, lógicamente, aceptar las anteriores condiciones expresadas y otras como la de usar exclusivamente el rótulo Benetton y no comercializar productos de otras marcas. Esta situación se corresponde con las manifestaciones realizadas por la representación de Benetton España, que mantiene que no hay contrato de franquicia ni de otro tipo, ya que no hay relación de exclusividad, dependencia o participación. Preguntados por el Servicio algunos minoristas de Benetton, de una lista aportada por la denunciante, manifiestan que no existe exclusiva.

El único documento que parece que firmaban los minoristas son unas Condiciones Generales de Venta relativas a las condiciones de los pedidos, precio de éstos, entrega, pagos, etc., muy criticado por la denunciante, pero que no contiene cláusulas anticompetitivas, sino la expresión de condiciones comerciales propias de todo contrato de suministro que, en caso de discrepancias entre las partes sobre su aplicación o interpretación, han de ser resueltas por los tribunales ordinarios del orden civil.

En conclusión, el sistema de distribución de Benetton es de hecho una especie de sistema de distribución exclusiva, aunque no encaje exactamente en ninguno de los tipos mercantiles habituales, pues no es una franquicia ni un contrato de agencia o de comisión, sino un contrato de cesión de uso de las marcas y rótulos comerciales y de suministro para la reventa, sujeto al cumplimiento de obligaciones especiales por parte del minorista que se encuentran amparadas por el *Reglamento 1983/83*, a cuyo contenido se remite el *Real Decreto 157/1992*, que permite imponer al concesionario exclusivo la obligación de no distribuir productos competidores de los contemplados en el contrato, de comprar surtidos completos o cantidades mínimas o de venderlos con las marcas o presentación prescritas por la otra parte, sin que concurren los requisitos que, para la retirada de la exención, prevé el *artículo 2 del Real Decreto* citado por lo que, de conformidad con el Servicio, no procede apreciar vulneración de los *artículos 1 y 6 de la Ley de Defensa de la Competencia*."

Cuarto.- La Sala de instancia, dado el tenor de la decisión impugnada, consideró que no era admisible el recurso contencioso-administrativo interpuesto por "Benetton España, S.L.". Destacó el tribunal de instancia cómo "[...] la actora en su escrito de alegaciones pone de manifiesto expresamente su

conformidad con el acuerdo impugnado, señalando que su discrepancia se centra en uno de los razonamientos del mismo, concretamente en el último párrafo del fundamento jurídico cuarto de la resolución, es decir, lo que pretende no es una nulidad o revocación del acto administrativo impugnado, sino una declaración de esta Sala respecto a cómo deben considerarse los sistemas de distribución".

Hechas estas afirmaciones, la Sala de instancia concluyó que la Ley Jurisdiccional "no contempla la impugnación de un párrafo del acto administrativo impugnado" y que, al consistir éste en el mero rechazo y archivo de una denuncia formulada contra quien era actor del litigio, no existía propiamente actividad administrativa impugnable.

Quinto.- Contra dicho auto recurre en casación "Benetton España, S.L." aduciendo, como motivo único amparado en el *artículo 88.1.d) de la Ley Jurisdiccional*, que la Sala de instancia ha infringido los *artículos 53.2 y 54 de la Ley 30/1992, de 26 de noviembre, de Régimen Jurídico de las Administraciones Públicas y del Procedimiento Administrativo Común*, en relación con el *artículo 24.1 de la Constitución*, así como la jurisprudencia aplicable para resolver las cuestiones objeto de debate. Su pretensión es que continúe "la tramitación procesal del recurso contencioso- administrativo interpuesto contra la resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia de 12 de junio de 2002."

Sostiene la recurrente, en síntesis, como bases del motivo único de casación:

a) Que es posible formalizar éste "[...] contra los fundamentos jurídicos de una sentencia, siempre que los mismos sean determinantes del fallo; criterio que debe aplicarse a la posibilidad de interponer recurso contencioso- administrativo contra la motivación de la resolución administrativa, cuando lo mismo es determinante del fallo y produce evidentes perjuicios a los recurrentes."

b) Que la resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia era incongruente y que tal vicio por sí solo supone la vulneración del derecho fundamental del afectado a la tutela judicial efectiva, habiéndosele, además, causado a éste perjuicios por la declaración que contiene aquel acto

c) Que las causas de inadmisión de los recursos contencioso- administrativos han de interpretarse de manera restrictiva.

Sexto.- El recurso de casación no puede ser estimado. Las dos únicas normas legales que la parte recurrente considera infringidas por la Sala de instancia (los ya citados *artículos 53.2 y 54 de la Ley 30/1992*) se refieren a determinados requisitos de los actos administrativos y mal puede haberlas vulnerado aquel tribunal cuando ni siquiera ha procedido al examen sobre la legalidad del impugnado en este caso, precisamente por considerar que el recurso contencioso-administrativo resultaba inadmisibile.

La apelación al *artículo 24.1 de la Constitución* tampoco resulta adecuada en el seno de este recurso de casación si, como en él sucede, la infracción que de dicho precepto -más concretamente del derecho a la tutela judicial efectiva- se predica lo es respecto de la actuación administrativa y no de la actividad jurisdiccional. Con razón subraya el Abogado del Estado la mezcla que de los dos planos hace una y otra vez la parte recurrente.

Dicha parte, aun reconociendo que el Tribunal de Defensa de la Competencia es un órgano administrativo y no judicial, sostiene que a la actuación de éste se le deben aplicar "[...] los criterios propios de los tribunales jurisdiccionales", premisa errónea en los términos generales con que se formula y de la que deduce dos conclusiones asimismo erróneas: a) que la eventual incongruencia de las resoluciones del Tribunal de Defensa de la Competencia vulnera el derecho a la tutela judicial efectiva; y b) que si es posible, en determinados casos, recurrir en casación los fundamentos de una sentencia de instancia que hayan sido determinantes del fallo, igualmente ha de ser posible impugnar ante los órganos jurisdiccionales la motivación de las resoluciones del Tribunal de Defensa de la Competencia con independencia de su parte dispositiva.

Ambas conclusiones, decimos, no pueden compartirse. El derecho a la tutela judicial efectiva garantiza a los ciudadanos el acceso a la jurisdicción, incluida la que revisa los actos de la Administración, pero esta última no vulnera el *artículo 24.1 de la Constitución* por el mero hecho de incurrir en incoherencia en alguno de sus actos. Y la revisión o control de éstos, de los actos administrativos, ante los órganos judiciales no puede equipararse a la recurribilidad de las sentencias de instancia, tratándose como se trata de instituciones y procedimientos dispares, cada una de ellas sometidas a sus propias pautas.

Séptimo.- Si la supuesta vulneración del *artículo 24.1 de la Constitución* se hubiera querido dirigir,

conforme al propio sentido propio del derecho a la tutela judicial efectiva, contra la decisión jurisdiccional de inadmitir el recurso, hubiera sido preciso concretar al menos qué precepto de la Ley Jurisdiccional consideraba la parte recurrente vulnerado por la Sala de instancia, lo que no se hace en el motivo único de casación. No basta, a estos efectos, con invocar de modo genérico que las causas de inadmisión de los recursos contencioso-administrativos han de interpretarse de manera restrictiva.

El tribunal sentenciador interpreta razonablemente el requisito de la legitimación activa y el alcance general de las pretensiones ejercitables en esta jurisdicción cuando, ante un acto administrativo que favorece a quien trata de recurrirlo -en la medida en que rechaza totalmente una denuncia contra él, interpuesta por una tercera persona-, considera inadmisibile el correspondiente recurso jurisdiccional que pedía, en realidad, la confirmación de dicho acto con la salvedad de un párrafo de uno de sus fundamentos jurídicos.

En efecto, según los términos literales del escrito presentado por la empresa recurrente el 12 de marzo de 2003, su solicitud al tribunal de instancia consistía en que, manteniendo "el contenido del fallo de la resolución del TDC [...], se revoque el último párrafo del fundamento jurídico cuarto" de aquélla y se ordene su supresión. La pretensión así ejercitada no es viable dadas las circunstancias concurrentes y el sentido mismo del acto impugnado. Según ya hemos transcrito en los fundamentos precedentes, el párrafo de la resolución del Tribunal de Defensa de la Competencia cuya supresión se solicitaba no contiene, respecto de la cuestión singular que preocupa a la recurrente (la calificación jurídica de su sistema de distribución) afirmaciones categóricas que pudieran determinar o traducirse, por la vía indirecta del valor de los precedentes, en efectos jurídicos definitivos y oponibles a/o por terceros, sino meras explicaciones adicionales, instrumentales para la decisión singular, sobre las razones justificativas del archivo de la denuncia.

Para esta finalidad y sólo para ella subraya el Tribunal de Defensa de la Competencia, en los términos relativos y nada categóricos que antes hemos reproducido, los rasgos singulares del "sistema de distribución" que ligaba a la empresa con la denunciante en un determinado momento de su actividad comercial. En este contexto, y sea cual sea la mayor o menor coincidencia del contenido de la resolución final con la previamente adoptada por el Servicio, afirmar que "de hecho" se trata de "una especie de sistema de distribución exclusiva" distinto e inasimilable respecto de figuras o tipos mercantiles comunes no implica, insistimos, calificar con alcance general dicho sistema ni, mucho menos, prejuzgar sus efectos jurídicos para terceros distintos de la denunciante.

Séptimo.- Procede, por todo lo expuesto, la desestimación del recurso con la preceptiva condena en costas a la parte que lo ha sostenido, conforme prescribe el *artículo 139.2 de la Ley Jurisdiccional*.

Por lo expuesto, en nombre del Rey y por la autoridad conferida por el pueblo español

FALLAMOS

No ha lugar al recurso de casación número 8119/2003, interpuesto por "Benetton España, S.L." contra el auto de la Sala de lo Contencioso- Administrativo (Sección Sexta) de la Audiencia Nacional de fecha 16 de abril de 2003, confirmado por el de 26 de junio siguiente, recaído en el recurso número 635 de 2002. Imponemos a la parte recurrente las costas de este recurso.

Así por esta nuestra sentencia, que deberá insertarse en la Colección Legislativa, lo pronunciamos, mandamos y firmamos: Fernando Ledesma.- Óscar González.- Manuel Campos.- Eduardo Espín.- José Manuel Bandrés.- Rubricados. PUBLICACIÓN.- Leída y publicada fue la anterior sentencia por el Excmo. Sr. Magistrado D. Manuel Campos Sánchez-Bordona, Ponente que ha sido en el trámite de los presentes autos, estando constituida la Sección Tercera de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Supremo en audiencia pública en el día de su fecha, lo que como Secretario de la misma certifico.