

Roj: SAN 1126/2003  
Id Cendoj: 28079230062003100043  
Órgano: Audiencia Nacional. Sala de lo Contencioso  
Sede: Madrid  
Sección: 6  
Nº de Recurso: 618/2000  
Nº de Resolución:  
Procedimiento: Recurso contencioso-administrativo  
Ponente: MERCEDES PEDRAZ CALVO  
Tipo de Resolución: Sentencia

## SENTENCIA

Madrid, a once de septiembre de dos mil tres.

Vistos los autos del recurso contencioso-administrativo num. 618/00 que ante esta Sala de lo contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional ha promovido la Procuradora de los Tribunales D<sup>a</sup> Cayetana Zulueta Luchsinger, en nombre y representación de CONSEJO ANDALUZ DE COLEGIOS MEDICOS, frente a la Administración del Estado defendida y representada por el Sr. Abogado del Estado, siendo codemandadas COLEGIO NACIONAL DE OPTICOS-OPTOMETRISTAS, representada por el Procurador D. Feferico Olivares de Santiago, y SERVICIO ANDALUZ DE SALUD, representado por el Procurador D. Mariano Baleriola Salvo, contra la Resolución dictada por el Tribunal de Defensa de la Competencia el día 14-III-00, en materia relativa a archivo de denuncia por abuso de posición de dominio y competencia desleal. Ha sido Ponente la Ilma. Sra. Magistrado de esta Sección D<sup>a</sup> Mercedes Pedraz Calvo.

### **I.- ANTECEDENTES DE HECHO**

PRIMERO.- La parte indicada interpuso recurso contencioso-administrativo contra la resolución de referencia mediante escrito de fecha 19-V-2000. La Sala dictó Providencia acordando tener por interpuesto el recurso, ordenando la reclamación del expediente administrativo y la publicación de los correspondientes anuncios en el BOE.

SEGUNDO.- En el momento procesal oportuno la parte actora formalizó la demanda mediante

escrito en el cual, tras alegar los hechos y fundamentos de derecho que estimó de rigor, termino suplicando se dicte sentencia por la que anule el acto administrativo impugnado "y apreciado que la conducta de los intervinientes en el acuerdo en cuestión infringe la Ley de Defensa de la Competencia, al considerar las conductas que en dicho Convenio se consagran, como restrictivas de la competencia".

TERCERO.- El Abogado del Estado contestó a la demanda para oponerse a la misma, y con base en los fundamentos de hecho y de derecho que consideró oportunos, terminó suplicando la inadmisión del recurso por falta de legitimación de la recurrente y en su caso la desestimación del recurso.

La representación procesal de Colegio Nacional de Opticos Optometristas presentó escrito de contestación a la demanda, solicitando la confirmación de la resolución recurrida, alegando igualmente la falta de legitimación activa de la recurrente, tanto por ser un mero denunciante como por faltar el acuerdo de la corporación.

La representación procesal del Servicio Andaluz de Salud presentó escrito de contestación a la demanda suplicando la desestimación del recurso.

CUARTO.- La Sala acordó recibir a prueba el recurso, practicándose la documental a instancias de la actora con el resultado obrante en autos.

Las partes por su orden presentaron sus respectivos escritos de conclusiones para ratificar lo solicitado en los de demanda y contestación a la demanda.

QUINTO.- La Sala dictó Providencia señalando por votación y fallo del recurso la fecha del 10 de septiembre de 2.003 en que se deliberó y votó habiéndose observado en su tramitación las prescripciones legales.

## II.- FUNDAMENTOS DE DERECHO

PRIMERO.- Es objeto de impugnación en el presente recurso contencioso-administrativo el Acuerdo dictado el día 14 de marzo de 2000 por el Tribunal de Defensa de la Competencia en el expediente 387/99 (Opticas Andalucía) por el que acuerda :

"Único.- Desestimar el recurso interpuesto por el Consejo Andaluz de Colegios Médicos contra el Acuerdo del Director General de Política Económica y Defensa de la Competencia de 25 de agosto de 1.999, que dispone el archivo de la denuncia presentada por el DIRECCION000 del Consejo Andaluz de Colegios Médicos contra la Delegación Regional de Andalucía del Colegio Nacional de Ópticos y el Servicio Andaluz de Salud de la Junta de Andalucía por presunta infracción de la Ley 16/1989 de 17 de julio (BOE del 18) de Defensa de la Competencia".

SEGUNDO.- Alegada una causa de inadmisión es preciso examinarla con carácter previo.

La falta de legitimación activa de la recurrente se fundamenta por el Abogado del Estado y la representación del Colegio Nacional de Opticos-Optometristas en la falta de un interés legítimo para "que se llegue o no a apreciar la existencia de conducta infractora y, en definitiva, respecto a que se llegue o no a imponer sanción" (escrito de contestación a la demanda de la primera codemandada).

El móvil de actuación del particular actor, aun cuando no siempre la legitimación se conceda en función de un interés concreto, radica siempre en la obtención real o potencial de un beneficio derivado de la estimación de la demanda frente a la Administración.

El Tribunal Constitucional ha señalado en numerosas ocasiones que del art. 24 de la Constitución deriva para los Jueces y Tribunales "... la obligación de interpretar con amplitud las fórmulas que las leyes procesales utilicen en orden a la atribución de legitimación activa para acceder a los procesos judiciales..." (STC 120/2001) y que en relación con la legitimación activa los órganos jurisdiccionales quedan compelidos a interpretar las normas procesales no solo de manera razonable y razonada sino en sentido amplio y no restrictivo, es decir, de conformidad con el principio "pro actione" (STC 7/2001 ).

La doctrina y la jurisprudencia (por ejemplo la STC 257/1988) definen el concepto de legitimación como la cualidad de quién aparece como demandante que consiste en hallarse en una específica relación con el objeto de las pretensiones que se ejercitan en el proceso, bien porque son titulares de un derecho bien porque son titulares de un interés legítimo que pudiera resultar afectado. En este recurso se plantea la duda de la legitimación activa del denunciante que impugna el Acuerdo en el que no se dio plena satisfacción a su pretensión de incriminación o sanción: el litigante la vincula al concepto de perjudicado por la conducta que se pretende sea sancionada. El Tribunal Supremo en la sentencia de 5-XI-99 ha establecido las bases de la legitimación del denunciante en la situación descrita:

"Partiendo de que la respuesta a la cuestión de la legitimación activa del recurrente-denunciante debe ser casuística, de modo que no resulte aconsejable ni una afirmación ni una denegación indeferenciadas para todos los casos, ha de entenderse que la existencia de la legitimación viene ligada a la de un interés legítimo de la parte, a cuya satisfacción sirva el proceso, lo que de partida sitúa el análisis en la búsqueda y

determinación de ese interés, cuya alegación y prueba cuando es cuestionado, es carga que incumbe a la parte que se lo arroga, estimándose que el referente de tal interés no puede ser sólo un determinado acto de un determinado procedimiento administrativo, ya que únicamente tiene, en su caso, una relación instrumental con la satisfacción de dicho interés, sino que éste debe tener una entidad sustantiva y no meramente formal, y que en principio ha de ser el mismo que esté en la base del procedimiento administrativo y del proceso contencioso administrativo de impugnación de las resoluciones dictadas en aquél, siendo la consecuencia inmediata de este planteamiento que, si se niega la condición de parte en el procedimiento administrativo, por falta de interés en él, se carece ya de una base (en términos sustancialistas) para poder sustentar esa misma condición en un ulterior proceso impugnatorio de actos de aquél, pues el mero dato formal de la existencia de un acto dictado en el procedimiento administrativo no tiene "per se" entidad suficiente para alumbrar un interés nuevo diferenciable del existente antes (el archivo del expediente sancionador sin sanción no genera tal acto de archivo por sí mismo un interés nuevo e independiente y diferenciable del preexistente), lo que no acontece si la Administración ha reconocido en vía procedimental administrativa dicha condición.

La clave, pues, para la determinación de si existe o no un interés legítimo en el proceso de impugnación de una resolución dictada en expediente abierto a virtud de denuncia de un particular por una hipotética responsabilidad, debe situarse en el dato de si la imposición de una sanción puede producir un efecto positivo en la esfera jurídica del denunciante o puede eliminar una carga o gravamen, en esa esfera, y será así, en cada caso, y en función de lo pretendido, como puede darse la contestación adecuada."

En este supuesto concreto, debe además tenerse en cuenta que la demanda está interpuesta por un Consejo de Colegios Médicos: el artículo 19 párrafo I letra b) de la Ley 29/98 establece que están legitimados ante el orden contencioso-administrativo "Las corporaciones, asociaciones, sindicatos, y grupos y entidades a que se refiere el artículo 18 que resulten afectados o estén legalmente habilitados para la defensa de los derechos e intereses legítimos colectivos"; a su vez el artículo 18 remite a la Ley de Enjuiciamiento Civil al reconocer capacidad procesal ante el orden jurisdiccional contencioso-administrativo además de las personas que la ostenten con arreglo a la Ley de Enjuiciamiento Civil... cuando la Ley así lo declare expresamente".

Esta Sala ha venido entendiendo que, vista la redacción del artículo 11 de la Ley de Enjuiciamiento Civil, debe aplicarse el artículo 7 párrafo 3 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, que reconoce la legitimación de las corporaciones, asociaciones y grupos que resulten afectados o que estén legalmente habilitados para su defensa y promoción. En consecuencia, debe entenderse que: 1º el Consejo Andaluz de Colegios Médicos está legalmente habilitado para la defensa de los intereses de los colegiados; 2º en la estimación del recurso y la declaración de que se ha cometido una infracción subyace un interés superior a la mera defensa de la legalidad que legitima a dicha parte actora en este recurso.

TERCERO.- Cuestión distinta es la relativa a la falta de legitimación por aplicación de lo dispuesto en el Art. 69 letra b) de la ley jurisdiccional en relación con el Art. 45 pfo. L letra d de la misma, al haberse interpuesto el recurso por persona jurídica no representada debidamente "ya que no hay en autos constancia de acuerdo adoptado por el órgano específicamente competente de la corporación recurrente que faculte a los otorgantes de los poderes para ejercitar esta concreta acción judicial contra el acto que se recurre".

El Tribunal Supremo, entre otras en la sentencia de 21-XII-98 ha resuelto: "debemos pronunciarnos sobre la inadmisibilidad aducida por el Abogado del Estado, en su escrito de contestación a la demanda, al amparo del artículo 82 b) de la Ley de la Jurisdicción de 1956 (LJCA), por falta de legitimación de la recurrente al no haberse aportado los Estatutos en los que resulte la competencia del órgano para adoptar el correspondiente acuerdo para recurrir el Real Decreto objeto de la pretensión actora, no haberse acreditado que la representación de la Federación recurrente corresponda al DIRECCION000 y que esta condición la ostente quien aparece como tal en el poder. Motivo que no puede prosperar porque siendo un defecto subsanable la omisión de la aportación de la documentación acreditativa de dichos extremos, según reiterada jurisprudencia de esta Sala, la representación procesal de la parte actora, una vez conocida la alegación de la Administración demandada, por medio de escrito presentado el 20 de junio de 1996 incorpora a los autos los documentos justificativos de la concurrencia de los requisitos subjetivos precisos para la viabilidad del recurso interpuesto, como persona jurídica, por la Federación Española de Asociaciones de Protésicos Dentales, obrando así en autos los Estatutos, con los sellos de su inscripción en el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, certificación expedida por el Secretario General de la entidad recurrente acreditativa de la reelección como DIRECCION000 de don Pablo que actúa como tal en nombre de dicha Federación y copias de actas de la Asamblea General Ordinaria y Extraordinaria de la entidad de fecha 24 de septiembre de 1994, constato la autorización a dicho DIRECCION000 "para que otorgue poder

general para pleitos a favor de abogados y procuradores que estime conveniente para impugnar el Real Decreto 1594/1994, de 15 de julio, el cual podrá ser impugnado además de por las causas señaladas en la presente Asamblea por aquellas que los profesionales encargados de la dirección letrada estimen oportunas de conformidad a lo que resulte del expediente administrativo".

Se trata pues de una causa de inadmisibilidad subsanable. Ahora bien: en el supuesto enjuiciado, la recurrente no ha aportado documentación alguna al respecto ni ha subsanado el defecto en este proceso, pese a haberse alegado como causa de inadmisibilidad por la codemandada. El documento unido a la escritura de poder notarial, que acredita ante el fedatario público que la persona que otorga el poder para pleitos en su calidad de DIRECCION000 del Consejo Andaluz de Colegios Médicos, no constituye la acreditación exigida por el Art. 45 letra d) : al escrito de interposición del recurso contencioso-administrativo se acompañará "El documento o documentos que acrediten el cumplimiento de los requisitos exigidos para entablar acciones las personas jurídicas con arreglo a las normas o estatutos que les sean de aplicación, salvo que se hubieran incorporado o insertado en lo pertinente dentro del cuerpo del documento mencionado en la letra a) de este mismo apartado". Unido al poder para pleitos se halla únicamente el certificado de que el poderdante es DIRECCION000 , no constando que los estatutos autoricen al mismo a interponer el recurso contencioso-administrativo en ausencia de cualquier acuerdo de los órganos rectores del Consejo.

La ausencia de este documento se hace notar especialmente al comprobar (folio 14 del expediente administrativo del TDC) que para interponer recurso contra la resolución de 25-VIII-99 de la Dirección General de Política Económica y Defensa de la Competencia, se aportó el acuerdo de la Comisión Permanente del Consejo General de Colegios Médicos por la representación de este, mientras que el Consejo hoy actor, no aportó sino el mismo poder para pleitos que justifica en este recurso contencioso-administrativo la representación de su Procurador. Es decir: ni siquiera en vía administrativa aportó la documentación cuya actual ausencia se valora.

La consecuencia que a efectos de la inadmisibilidad del recurso tiene tal ausencia de documentación igualmente resulta de la sentencia del Tribunal Supremo de 18-XII-96 que declara inadmisibile el recurso en estos términos: "o que nos lleva a examinar la alegada falta de acuerdo para recurrir adoptado por el órgano estatutariamente competente.

El motivo de inadmisibilidad debe prosperar. Como hemos dicho, entre otras, en la reciente sentencia de 7 de octubre pasado "es preciso recordar la exigencia, jurisprudencialmente proclamada de modo constante (entre otros, autos de 28 de noviembre de 1991 y 5 de octubre de 1995, y sentencias de 26 de enero y 14 de noviembre de 1988, 14 y 21 de junio de 1990, 9 de marzo, 8 de abril, 24 de septiembre y 5 de diciembre de 1991, 18 de enero y 15 de noviembre de 1993, 4 de febrero, 2 de noviembre y 7 de diciembre de 1994, 19 de enero, 13 de febrero, 14 de marzo y 30 de junio de 1995 y 12 de febrero, 8 de mayo y 1 de julio de 1996) sobre la necesidad de adopción del acuerdo para el ejercicio de la acción por el órgano estatutariamente competente para ello, junto a la necesidad de acreditar cuál sea dicho órgano por medio de la aportación de dichos estatutos o la certificación auténtica de los mismos, y la aplicación en caso contrario del motivo de inadmisibilidad alegado por el Abogado del Estado." En el caso actual ni se ha aportado documento alguno que justifique la adopción del necesario acuerdo, ni se han aportado los estatutos de la entidad recurrente, en cuyas circunstancias, según la jurisprudencia referida, es obligado estimar que concurre el motivo de inadmisibilidad del Art. 82.b) de nuestra Ley Jurisdiccional."

El artículo 82 letra b) de la Ley de 1.956 tenía el mismo tenor literal que el actual artículo 69 letra b) por lo que, con base en lo expuesto no cabe sino declarar inadmisibile el recurso contencioso- administrativo por aplicación de este precepto.

CUARTO.- No se aprecian razones que, de conformidad con lo dispuesto en el art. 139 de la Ley Jurisdiccional, justifiquen la condena al pago de las costas a ninguna de las partes.

Vistos los preceptos legales citados, y los demás de pertinente aplicación,

## **FALLAMOS**

Que debemos inadmitir e inadmitimos el recurso contencioso-administrativo interpuesto por IGUALATORIO MEDICO QUIRURGICO COLEGIAL S.A. DE SEGUROS, contra el Acuerdo del Tribunal de Defensa de la Competencia dictado el día 6 de marzo de 2.000, descrito en el fundamento jurídico primero de esta sentencia. Sin efectuar condena al pago de las costas.

Notifíquese a las partes esta sentencia, dando cumplimiento a lo dispuesto en el art. 248 pfo. 4 de la

Ley Orgánica del Poder Judicial.

ASI por esta nuestra sentencia lo pronunciamos, mandamos y firmamos.

PUBLICACION.- Leída y publicada fue la anterior Sentencia por el Ilmo. Sr. Magistrado Ponente de la misma, en el día de la fecha, estando celebrando Audiencia Pública la sección Sexta de la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional.