SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Segunda)
de 7 de marzo de 2002 *

En el asunto T-95/99,

Satellimages TV5 SA, con domicilio social en París (Francia), representada por el Sr. E. Marissens, abogado, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandante,

apoyada por

República Francesa, representada inicialmente por la Sra. K. Rispal-Bellanger y posteriormente por los Sres. G. de Bergues y F. Million, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte coadyuvante,

* Lengua de procedimiento: inglés.

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. B. Doherty y K. Wiedner, en calidad de agentes, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte demandada,

apoyada por

Deutsche Telekom AG, con domicilio social en Bonn (Alemania), representada por los Sres. F. Roitzsch y K. Quack, abogados, que designa domicilio en Luxemburgo,

parte coadyuvante,

que tiene por objeto un recurso de anulación de la supuesta decisión de la Comisión de 15 de febrero de 1999 referente a una denuncia de la demandante basada en el artículo 86 del Tratado CE (actualmente artículo 82 CE) (IV/36.968 — Satellimages TV5/Deutsche Telekom),

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA
DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS (Sala Segunda),

integrado por los Sres. R.M. Moura Ramos, Presidente, J. Pirrung y A.W.H. Meij, Jueces;

Secretario: H. Jung;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 11 de diciembre de 2001;

dicta la siguiente

Sentencia

Hechos que originaron el recurso

1 La demandante es un organismo de radiodifusión de interés público cuyos accionistas son los servicios públicos de radiodifusión en lengua francesa, de Francia, Bélgica, Suiza y Canadá.

2 Mediante escrito de 18 de marzo de 1998, la demandante presentó una denuncia ante la Comisión, en la que le solicitaba que declarase que, al exigir a las empresas de radiodifusión una tasa por la transmisión de sus programas a través de la red de cable de su propiedad, Deutsche Telekom AG (en lo sucesivo,

«Deutsche Telekom») abusó de su posición dominante en el mercado de la distribución por cable, infringiendo de este modo el artículo 86 del Tratado CE (actualmente artículo 82 CE). La demandante alegaba fundamentalmente que el propio principio de imposición de tasas a las empresas de radiodifusión constituía en sí una infracción del artículo 86 del Tratado, con independencia del nivel concreto de la tarifa que se estableciera.

3 En este contexto, la demandante solicitó también a la Comisión que adoptase medidas provisionales para exigir la suspensión de las subidas de tarifas impuestas por Deutsche Telekom en el ámbito de la distribución por cable.

4 Paralelamente, la demandante presentó, el 15 de junio de 1998, una denuncia ante la autoridad alemana de ordenación de correos y telecomunicaciones, la Regulierungsbehörde für Telekommunikation und Post, en relación con el nivel de las subidas de tarifa impuestas por Deutsche Telekom en el ámbito de la distribución por cable.

5 En sus observaciones de 24 de abril de 1998 sobre la solicitud de medidas provisionales, Deutsche Telekom se refirió a un informe provisional elaborado por la Comisión el 22 de octubre de 1993 en el marco del asunto IV/34.463 — VPRT/DPB Telekom, relativo a la denuncia presentada en septiembre de 1990 por la asociación profesional VPRT, que agrupa a las empresas de radiodifusión comerciales que ejercen sus actividades en Alemania (en lo sucesivo, «informe VPRT»). En dicho asunto, la VPRT denunciaba, en esencia, el método de percepción de tasas de Deutsche Telekom, método que, según la VPRT, implicaba una discriminación entre las empresas de radiodifusión que se sirven de satélites privados y las que utilizan los servicios de satélites públicos. En dicho informe, tras realizar un análisis técnico y comercial del mercado de la distribución por cable, la Comisión proponía una serie de medidas que debían permitir a Deutsche Telekom obtener financiación complementaria para sus actividades de distribución por cable, al margen de los ingresos procedentes de las tasas abonadas por los hogares conectados a la red de cable.

6 A este respecto, el informe VPRT precisa, entre otras cosas, lo siguiente:

«III. Medidas propuestas

Las soluciones alternativas que a continuación se proponen en relación con la política de precios actual tienen por objeto indicar a [Deutsche] Telekom los criterios que deben utilizarse para la orientación de la futura política de fijación de precios.

[...]

2. Opciones

La propuesta de soluciones alternativas a la estructura actual de los precios se realiza sin perjuicio de la posición de la Comisión sobre cualquier solución eventual que pueda imponerse a [Deutsche] Telekom y debe considerarse una base de discusión.

[Las diferentes opciones son:]

1) Repercusión de los costes en los telespectadores

[...]

2) Reparto de costes entre los realizadores de programas

[...]

3) Reparto de costes entre los realizadores de programas que utilicen el sistema de satélites

[...]

4) Acuerdos sobre costes con los explotadores de satélites

[...]

IV. Observaciones finales

Teniendo en cuenta las anteriores observaciones, por el momento no se remitirá ningún pliego de cargos a [Deutsche] Telekom y sólo se le enviarán las propuestas de reforma. Dicho proceder se considera suficiente por las siguientes razones:

1. En conversaciones oficiosas, [Deutsche] Telekom ha mostrado su disposición para modificar su política de fijación de precios si la Comisión estimaba que era incompatible con las normas sobre competencia.

2. Según se ha expuesto anteriormente, existen numerosas soluciones para establecer un procedimiento de fijación de precios compatible con el artículo 86 y todas ellas son aceptables para la Comisión.»

7 Mediante escrito de 17 de junio de 1998, la Comisión remitió a la demandante una copia del informe VPRT.

8 En sus observaciones escritas sobre la denuncia de 18 de marzo de 1998, Deutsche Telekom trató de demostrar la falta de rentabilidad de sus actividades de distribución por cable. Asimismo, alegó que la denuncia de la demandante debía examinarse a la luz del asunto VPRT/DPB Telekom.

9 Mediante escrito de 7 de julio de 1998, la demandante retiró la solicitud de medidas provisionales que había presentado a la Comisión.

10 El 9 de julio de 1998, la demandante presentó a la Comisión nuevas observaciones escritas sobre su denuncia de 18 de marzo de 1998.

11 La demandante afirma haber mantenido, a raíz de su denuncia y de sus observaciones escritas, contactos oficiosos con representantes de la unidad de competencia de la Comisión. Sostiene que, durante estos contactos, dichos representantes le comunicaron que su posición sobre la denuncia no iba a ser diferente de la que la Comisión ya había expresado en el informe VPRT. Los representantes de la Comisión no habían encontrado ninguna razón que justificara que los distribuidores por cable no cobrasen tasas a las empresas de radiodifusión por satélite por la retransmisión de sus señales a los hogares conectados a la red de cable.

12 En tales circunstancias y tras reiteradas solicitudes dirigidas por la demandante a los servicios de la Comisión para que definieran su postura por escrito, el Director encargado del expediente remitió a la demandante el escrito de 15 de febrero de 1999 que es objeto del presente recurso (en lo sucesivo, «acto controvertido»).

13 El acto controvertido tiene el siguiente tenor:

«Tengo el honor de referirme a la denuncia de su cliente, de 18 de marzo de 1998, según la cual la política de fijación de precios de Deutsche Telekom para las empresas de radiodifusión por satélite, como su cliente, en lo que respecta al acceso a los servicios de distribución por cable es abusiva e incompatible con el artículo 86 del Tratado CE. Con carácter general, la denunciante impugna dos aspectos diferentes de la política de fijación de precios de Deutsche Telekom, a saber: 1) el hecho de que, en lo que respecta a su red de distribución por cable, Deutsche Telekom aplica un sistema de exacción doble, exigiendo una remuneración a las empresas de radiodifusión como Satellimages/TV5 y al consumidor final, es decir, los hogares conectados a la red de cable; 2) el importe de la tasa de transmisión que Deutsche Telekom exige a las empresas de radiodifusión y, en particular, su aumento. Ustedes alegan que el comportamiento de Deutsche Telekom es abusivo en ambos casos.

Mis colaboradores, la Sra. Schiff y el Sr. Haag, les han indicado en diversas conversaciones telefónicas que, según nuestras observaciones preliminares, el sistema de exacción doble utilizado por Deutsche Telekom no constituye en sí mismo una explotación abusiva de una posición dominante. Tanto los telespectadores de los programas transmitidos por los distribuidores por cable como las empresas de emisión por satélite, como su cliente, cuyos programas se transmiten por satélite mediante la red de cable para su distribución final a los telespectadores, disfrutan de un servicio que puede ser remunerado: los hogares conectados a la red de cable pagan entre otros el servicio de transmisión de

señales de televisión a su domicilio, donde pueden recibirse mediante la red de cable, mientras que las empresas de radiodifusión pagan el acceso de sus señales a la red de cable de Deutsche Telekom y su transmisión por dicha red a los domicilios de los telespectadores conectados a la red de cable. Nuestra apreciación preliminar es que ustedes no han aportado ningún argumento que nos lleve a admitir la posibilidad de invocar el artículo 86 contra este aspecto de la política de fijación de precios de Deutsche Telekom.

En lo que atañe al nivel de la tasa de transmisión que Deutsche Telekom exige a su cliente, creo entender que actualmente tratan de obtener una decisión de la autoridad nacional alemana de ordenación del sector de las telecomunicaciones. A mi juicio, se trata de un aspecto de la denuncia que, en efecto, debería zanjar la autoridad nacional competente.

Deseo destacar que las observaciones anteriormente expuestas son provisionales y se basan en los datos de que dispone actualmente mi servicio. En modo alguno constituyen la posición definitiva de la Comisión Europea y pueden ser completadas por cualquier observación que ustedes o su cliente tengan a bien presentar [...]

John Temple Lang

Director»

Procedimiento y pretensiones de las partes

14 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 16 de abril de 1999, la demandante interpuso el presente recurso.

15 Mediante escrito separado, registrado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 8 de junio de 1999, la Comisión propuso, con arreglo al artículo 114, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, una excepción de inadmisibilidad.

16 Mediante autos de 22 de noviembre y 8 de diciembre de 1999, el Presidente de la Sala Segunda del Tribunal de Primera Instancia admitió, respectivamente, la intervención de la República Francesa en apoyo de las pretensiones de la demandante y de Deutsche Telekom en apoyo de las pretensiones de la Comisión.

17 Mediante auto de 13 de marzo de 2000, el Tribunal de Primera Instancia acumuló el examen de la excepción de inadmisibilidad al del fondo del asunto.

18 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia decidió abrir la fase oral. En el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento, el Tribunal de Primera Instancia instó a las partes a que respondieran a determinadas preguntas en la vista.

19 Las alegaciones de las partes y sus respuestas a las preguntas planteadas por el Tribunal de Primera Instancia fueron oídas en la vista de 11 de diciembre de 2001.

20 La demandante y la República Francesa solicitan al Tribunal de Primera Instancia que:

— Declare el recurso admisible y fundado.

— En consecuencia, anule el acto controvertido.

— Declare que, con arreglo al artículo 176 del Tratado CE (actualmente artículo 233 CE), la Comisión debe adoptar todas las medidas necesarias para atenerse a la sentencia que se dicte.

— Condene a la Comisión a cargar con las costas del procedimiento, incluidas las derivadas de la excepción de inadmisibilidad.

21 La Comisión y Deutsche Telekom solicitan al Tribunal de Primera Instancia que:

— Declare el recurso inadmisible o infundado.

— Condene en costas a la demandante.

Sobre la admisibilidad

Alegaciones de las partes

22 En primer lugar, la Comisión sostiene que el acto controvertido no es un acto impugnable, ya que no se trata de un acto definitivo en el sentido de la sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de noviembre de 1981, IBM/Comisión (60/81, Rec. p. 2639), apartado 10, y de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 10 de julio de 1990, Automec/Comisión (T-64/89, Rec. p. II-367), apartados 45 a 47.

23 Asimismo, la Comisión niega haber prejuzgado cuestiones propias del presente asunto mediante la adopción del informe VPRT. Por lo demás, rechaza que el informe VPRT pueda transformar en decisión desestimatoria de una denuncia el acto controvertido, cuyos términos indican claramente su naturaleza preparatoria. A este respecto, la Comisión sostiene que, en la medida en que el recurso se basa en la relación entre el informe VPRT y el acto controvertido, debe declararse inadmisible. En efecto, a su juicio, el informe VPRT tampoco es un acto impugnable. Se trata de un documento interno no vinculante, utilizado como base de discusión para llegar a un compromiso con las partes implicadas en un asunto que planteaba cuestiones jurídicas distintas.

24 Además, si se admite el razonamiento de la demandante según el cual el acto controvertido no hace sino confirmar el informe VPRT, el recurso debería haberse interpuesto en un plazo de dos meses a partir de la recepción de dicho informe. Dado que desde que la demandante recibió el informe VPRT hasta que interpuso el recurso transcurrieron alrededor de diez meses, dicho recurso se interpuso fuera de plazo y la demandante no puede impugnar el acto controvertido que, según esta hipótesis, sólo tendría carácter confirmatorio.

25 Deutsche Telekom apoya la posición de la Comisión.

26 La demandante, apoyada por el Gobierno francés, recuerda en primer lugar que de la sentencia Automec/Comisión, antes citada, no se desprende en modo alguno que la Comisión sólo pueda adoptar decisiones impugnables judicialmente una vez cumplidas debidamente las tres etapas del procedimiento descritas en dicha sentencia. En apoyo de su tesis, la demandante y el Gobierno francés sostienen fundamentalmente que no puede supeditarse el control judicial al cumplimiento de formalidades que la Comisión siempre puede ignorar. Más en concreto y según señaló el Abogado General Sr. Tesauro en el punto 12 de sus conclusiones en el asunto en el que recayó la sentencia del Tribunal de Justicia de 18 de marzo de 1997, Guérin/Comisión (C-282/95, Rec. pp. I-1503 y ss., especialmente p. I-1505), la Comisión no puede beneficiarse de su propia infracción del

artículo 6 del Reglamento (CE) nº 2842/98 de la Comisión, de 22 de diciembre de 1998, relativo a las audiencias en determinados procedimientos en aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado CE (DO L 354, p. 18).

27 A continuación, la demandante, apoyada por la República Francesa, destaca que, según reiterada jurisprudencia, para comprobar si un acto afecta a la situación jurídica de la parte demandante sólo debe tenerse en cuenta la esencia y no la forma de dicho acto. A este respecto, la demandante invoca tres circunstancias peculiares del presente asunto para demostrar que la esencia del acto controvertido es una decisión por la que se desestima definitivamente su denuncia.

28 En primer lugar, alega que el acto controvertido se pronuncia, sin la menor reserva, en el sentido de que la distribución por cable incluye dos servicios distintos, uno destinado a los hogares conectados a la red de cable y otro a las empresas de radiodifusión. La opinión de la Comisión de que en la distribución por cable existen dos servicios no se presenta como una premisa de carácter preliminar, sino como un postulado objetivo y definitivo sobre cuya base se fundamenta una conclusión preliminar según la cual el hecho de que las empresas de radiodifusión exijan una retribución no es, como tal, abusivo. La confirmación de la existencia de un servicio prestado por Deutsche Telekom implica automáticamente la posibilidad de que se retribuya al prestador de dicho servicio.

29 En segundo lugar, según la demandante, el acto controvertido opta por una definición abstracta de la distribución por cable, de modo que ninguna observación complementaria de la demandante sobre las circunstancias del presente asunto podía hacer que la Comisión cambiara su punto de vista en relación con la actitud que adoptó en el asunto VPRT/DBP Telekom. Además, la demandante indica que la Comisión nunca habría formulado esta definición general y abstracta si no tuviera carácter definitivo.

30 En tercer lugar, la demandante estima que, dado que la Comisión propuso explícitamente en el informe VPRT el principio de imposición de una tasa a las empresas de radiodifusión por satélite, es inconcebible que, en el presente asunto, la Comisión llegue a la conclusión contraria sin que ello genere la responsabilidad de la Comunidad. A este respecto, el tiempo transcurrido desde la adopción del informe VPRT carece de pertinencia.

31 Así pues, la demandante y la República Francesa llegan a la conclusión de que, habida cuenta del contexto en el que se adoptó el acto controvertido, éste constituye, en su esencia, una decisión desestimatoria de una denuncia. Por consiguiente, según la jurisprudencia (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 18 de mayo de 1994, BEUC y NCC/Comisión, T-37/92, Rec. p. II-285, apartado 34), no debe permitirse que la Comisión se oculte tras fórmulas de estilo para evitar el control del Tribunal de Primera Instancia o simplemente para prolongar artificialmente la tramitación de la denuncia, cuando en realidad ya se ha adoptado la decisión desestimatoria y es imposible modificar su contenido.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

32 Para apreciar la admisibilidad del presente recurso es preciso recordar, en primer lugar, que, según jurisprudencia reiterada, únicamente las medidas que producen efectos jurídicos obligatorios que pueden afectar a los intereses del demandante, modificando de forma caracterizada la situación jurídica de éste, constituyen actos que pueden ser objeto de recurso de anulación, a efectos del artículo 173 del Tratado CE (actualmente artículo 230 CE, tras su modificación). Cuando se trata de actos o decisiones cuya elaboración se efectúa en varias fases, principalmente al finalizar un procedimiento interno, de esta misma jurisprudencia se deduce que, en principio, sólo constituyen actos que pueden impugnarse las medidas que fijan definitivamente la postura de la Comisión al finalizar dicho procedimiento, con exclusión de las medidas intermedias cuyo objetivo es preparar la decisión definitiva (sentencia IBM/Comisión, antes citada, apartados 9 y 10).

33 Por lo tanto, debe determinarse si del acto controvertido se desprende que la Comisión fijó definitivamente su posición sobre la denuncia que le fue presentada por la demandante.

34 A este respecto, es preciso destacar que, en el acto controvertido, la Comisión enuncia claramente que las apreciaciones que en él se efectúan tienen carácter provisional. A este respecto, la conclusión del acto controvertido no puede formularse de manera más clara ya que precisa lo siguiente: «las observaciones anteriormente expuestas son provisionales y se basan en los datos de que dispone actualmente [la Comisión]. En modo alguno constituyen la posición definitiva de la Comisión Europea y pueden ser completadas por cualquier observación que ustedes o su cliente tengan a bien presentar». A diferencia de lo que afirma la demandante, nada lleva a considerar que esta conclusión no afecta al conjunto de las apreciaciones formuladas por la Comisión en dicho acto.

35 Este pasaje del acto controvertido no puede considerarse como una cláusula de estilo sin relación con el contenido de dicho acto, como afirman la demandante y la República Francesa refiriéndose a la sentencia BEUC y NCC/Comisión, antes citada. En efecto, en lo que respecta al objeto central de la denuncia, en varias ocasiones se hace hincapié en el carácter provisional de las apreciaciones expresadas por los servicios de la Comisión, especialmente cuando en el acto controvertido se precisa lo siguiente:

«según nuestras observaciones preliminares, el sistema de exacción doble utilizado por Deutsche Telekom no constituye en sí mismo una explotación abusiva de una posición dominante [...] Nuestra apreciación preliminar es que [la demandante no ha] aportado ningún argumento que nos lleve a admitir la posibilidad de invocar el artículo 86 contra este aspecto de la política de fijación de precios de Deutsche Telekom».

36 Asimismo, como señaló fundadamente la Comisión, del acto controvertido no se desprende en modo alguno la desestimación o el archivo de la denuncia.

37 Por último, la Comisión destacó claramente que sus observaciones podían completarse con otras observaciones por parte de la demandante.

38 En tales circunstancias, es preciso concluir que el acto controvertido debe considerarse una definición de postura preparatoria (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de junio de 1994, SFEI y otros/Comisión, C-39/93 P, Rec. p. I-2681, apartado 30).

39 La existencia del informe VPRT no puede desvirtuar dicha conclusión. En efecto, sin que sea necesario determinar si el informe VPRT contiene una decisión definitiva de la Comisión en el marco del asunto VPRT/DPB Telekom, debe observarse que la existencia de dicho informe no puede atribuir al acto controvertido el carácter de posición definitiva de la Comisión respecto a la denuncia presentada por la demandante. Efectivamente, a diferencia de lo que sostiene la demandante, en el marco de una posible decisión definitiva de aplicación del artículo 86 del Tratado CE a los hechos objeto de la denuncia de la demandante, la Comisión debe volver a analizar las condiciones de competencia, análisis que no tiene que basarse necesariamente en las mismas consideraciones de las que parte el informe VPRT (véase, por analogía, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 22 de marzo de 2000, Coca-Cola/Comisión, asuntos acumulados T-125/97 y T-127/97, Rec. p. II-1733, apartado 82).

40 Del razonamiento expuesto se desprende que, en el acto controvertido, la Comisión no establece de forma definitiva su posición en cuanto a la denuncia presentada por la demandante. En particular, el acto controvertido tiene por objeto ofrecer a la demandante la posibilidad de exponer sus alegaciones a la luz

de la primera reacción de los servicios de la Comisión que se recoge en dicho acto. El hecho de que la demandante considere, como ha señalado en la vista, que expuso todos sus argumentos en los escritos dirigidos a la Comisión, antes de que ésta le remitiera el acto controvertido, no basta para modificar dicha apreciación. En efecto, tal circunstancia no puede conferir al acto controvertido un carácter provisional menor que el que la Comisión le atribuyó.

41 Como quiera que el acto controvertido no constituye una medida que fija definitivamente la postura de la Comisión, no produce efectos jurídicos obligatorios que puedan afectar a los intereses de la demandante y, por consiguiente, no puede ser objeto de recurso de anulación a efectos del artículo 173 del Tratado CE. Por consiguiente, debe declararse la inadmisibilidad del presente recurso, sin que sea necesario examinar las demás alegaciones relativas a la admisibilidad. De lo anterior se desprende que no procede examinar el fondo del litigio tal como ha sido discutido por las partes.

Costas

42 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimados los motivos formulados por la demandante, procede condenarla en costas, conforme a lo solicitado por la Comisión.

43 Con arreglo a lo dispuesto en el artículo 87, apartado 4, del Reglamento de Procedimiento, la República Francesa cargará con sus propias costas. Del mismo modo, en las circunstancias del presente caso, parece equitativo ordenar que Deutsche Telekom cargue con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Segunda)

decide:

1) **Declarar la inadmisibilidad del recurso.**

2) **La parte demandante cargará con sus propias costas y con las de la Comisión.**

3) **Cada parte coadyuvante cargará con sus propias costas.**

Moura Ramos Pirrung Meij

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 7 de marzo de 2002.

El Secretario

H. Jung

El Presidente

R.M. Moura Ramos