



COMUNICADO DE PRENSA n.º 180/22

Luxemburgo, 9 de noviembre de 2022

Sentencias del Tribunal General en los asuntos T-655/19 | Ferriera Valsabbia y Valsabbia Investimenti/Comisión, T-656/19 | Alfa Acciai/Comisión, T-657/19 | Feralpi/Comisión y T-667/19 | Ferriere Nord/Comisión

El Tribunal General confirma las sanciones de entre 2,2 y 5,1 millones de euros impuestas por la Comisión a cuatro empresas por su participación en una práctica colusoria en el mercado italiano de los redondos para hormigón

Mediante Decisión de 17 de diciembre de 2002, la Comisión Europea declaró que ocho empresas y una asociación de empresas habían infringido el artículo 65, apartado 1, del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero (CECA) participando, entre diciembre de 1989 y julio de 2000, en una práctica colusoria en el mercado italiano de los redondos para hormigón que tenía como objeto o efecto la fijación de los precios y la limitación o el control de la producción (en lo sucesivo, «primera decisión»).¹

El Tribunal General anuló esta decisión debido a que su base jurídica, concretamente el artículo 65 del Tratado CECA, apartados 4 y 5, ya no estaba vigente cuando se adoptó, dado que el Tratado CECA había expirado el 23 de julio de 2002.² Consecuentemente, la Comisión adoptó una nueva decisión, el 30 de septiembre y el 8 de diciembre de 2009, por la que declaraba la misma infracción, pero basada en el Tratado CE y el Reglamento (CE) n.º 1/2003³ (en lo sucesivo, «segunda decisión»).⁴

Esta segunda decisión, confirmada por el Tribunal General mediante sentencias de 9 de diciembre de 2014,⁵ fue anulada por el Tribunal de Justicia. Según este último, el Tribunal General había incurrido en error de Derecho al considerar que la Comisión no estaba obligada a organizar una nueva audiencia en el procedimiento que había dado lugar a la adopción de la segunda decisión,⁶ ya que la omisión de la audiencia constituía un vicio sustancial de

¹ Decisión C(2002) 5087 final, de 17 de diciembre de 2002.

² Sentencias de 25 de octubre de 2007, *SP y otros/Comisión*, [T-27/03](#), [T-46/03](#), [T-58/03](#), [T-79/03](#), [T-80/03](#), [T-97/03](#), [T-98/03](#), [T-45/03](#), [T-77/03](#) y [T-94/03](#); (véase asimismo el CP [n.º 78/07](#)).

³ Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos [101 TFUE] y [102 TFUE] (DO 2003, L 1, p. 1).

⁴ Decisión C(2009) 7492 final, de 30 de septiembre de 2009, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 65 del Tratado CECA (Asunto COMP/37.956 — Redondos para hormigón — Readopción), en su versión modificada por Decisión de la Comisión de 8 de diciembre de 2009.

⁵ Sentencias de 9 de diciembre de 2014, *Ferriera Valsabbia y Valsabbia Investimenti y otros/Comisión*, [T-472/09](#) y [T-55/10](#), [T-69/10](#), [T-70/10](#), [T-83/10](#), [T-85/10](#), [T-90/10](#), [T-91/10](#), [T-92/10](#), [T-489/09](#), [T-490/09](#) y [T-56/10](#).

⁶ Sentencias de 21 de septiembre de 2017, *Ferriera Valsabbia y otros/Comisión*, [C-85/15 P](#), [C-86/15 P](#), [C-87/15 P](#), [C-88/15 P](#) y [C-89/15 P](#).

forma. Así, el Tribunal de Justicia consideró que la primera audiencia organizada para adoptar la primera decisión no era conforme con los requisitos de procedimiento relativos a la adopción de una decisión basada en el Reglamento n.º 1/2003, puesto que las autoridades de competencia de los Estados miembros no habían participado. Por consiguiente, el Tribunal de Justicia anuló íntegramente las sentencias de 9 de diciembre de 2014.

Reanudando el procedimiento en el punto en que el Tribunal de Justicia había declarado la ilegalidad, la Comisión organizó una nueva audiencia y mediante decisión de 4 de julio de 2019 (en lo sucesivo, «decisión impugnada»),⁷ declaró nuevamente la infracción objeto de la segunda decisión. No obstante, como consecuencia de la duración del procedimiento, se concedió una reducción del 50 % del importe de todas las multas impuestas a las empresas destinatarias.

Cuatro de las ocho empresas afectadas, concretamente Ferriera Valsabbia SpA y Valsabbia Investimenti SpA, Alfa Acciai SpA, Feralpi Holdings SpA y Ferriere Nord SpA (en lo sucesivo, «demandantes») interpusieron sendos recursos de anulación de la decisión impugnada, que les imponía sanciones de entre 2,2 y 5,1 millones de euros.⁸ **La Sala Cuarta ampliada del Tribunal General desestima todos estos recursos y, en este contexto, aclara en qué condiciones la Comisión puede adoptar una decisión sancionadora casi treinta años después del inicio de los hechos constitutivos de la infracción sin menoscabar el derecho de defensa de los interesados ni el principio del plazo razonable. El Tribunal General también se pronuncia sobre la legalidad del régimen de interrupción y suspensión de la prescripción en materia de imposición de multas y sobre las condiciones en que se ha de considerar la reincidencia en el cálculo de las multas.**

Apreciación del Tribunal General

En los asuntos T-655/19, T-656/19, T-657/19 y T-667/19, el Tribunal General desestima el motivo basado en irregularidades en la organización de la nueva audiencia por parte de la Comisión.

Recordando que la anulación de un acto que pone fin a un procedimiento administrativo no afecta a todas las fases anteriores a su adopción, sino únicamente a las que se ven afectadas por los motivos que justificaron la anulación, el Tribunal General confirma, en el caso de autos, que la Comisión puede reanudar el procedimiento a partir de la fase de la audiencia.

En este contexto, el Tribunal General desestima, en primer lugar, la alegación de las demandantes de que en la nueva audiencia no se garantizó la imparcialidad de los representantes de las autoridades de competencia de los Estados miembros presentes en el Comité consultivo puesto que dichos representantes conocían las dos primeras decisiones de la Comisión y la posición adoptada por el Tribunal General en las sentencias de 9 de diciembre de 2014.

A este respecto, el Tribunal General recuerda que, cuando se anula un acto, desaparece del ordenamiento jurídico y se supone que no ha existido nunca. Igualmente, las sentencias del Tribunal General desaparecen retroactivamente del ordenamiento jurídico cuando son anuladas en casación. Consecuentemente, tanto las decisiones de la Comisión como las sentencias de 9 de diciembre de 2014 habían desaparecido, con efecto retroactivo, del ordenamiento jurídico de la Unión cuando el Comité consultivo emitió su dictamen. Además, dado que el conocimiento de la solución jurisprudencial adoptada por el Tribunal de Justicia en sus sentencias anulatorias es inherente a la obligación de extraer las consecuencias de dichas sentencias, de ello no cabe deducir falta de imparcialidad de las autoridades de competencia implicadas.

El Tribunal General desestima, en segundo lugar, la alegación de que, al no haber invitado a la audiencia a varias entidades que habían desempeñado un papel importante en la instrucción del expediente, la Comisión había

⁷ Decisión C(2019) 4969 final de la Comisión, de 4 de julio de 2019, relativa a una violación del artículo 65 del Tratado CECA (Asunto AT.37956 — Redondos para hormigón).

⁸ La multa impuesta a Ferriera Valsabbia SpA y Valsabbia Investimenti SpA asciende a 5,125 millones de euros, la impuesta a Alfa Acciai SpA a 3,587 millones de euros, la impuesta a Feralpi Holdings SpA a 5,125 millones de euros y la impuesta a Ferriere Nord SpA a 2,237 millones de euros.

conculcado al derecho de defensa de las demandantes.

Por lo que se refiere, más concretamente, a la ausencia de las entidades que habían renunciado en una fase anterior del procedimiento a impugnar las dos primeras decisiones que se les habían remitido,⁹ el Tribunal General considera que, puesto que dicha decisión había adquirido firmeza con respecto a ellas, la Comisión no incurrió en error al excluir a tales entidades de la nueva audiencia. Por lo que respecta a la ausencia de una tercera entidad cuyo derecho a participar en el procedimiento administrativo había sido reconocido en 2002, el Tribunal General estima que la Comisión apreció correctamente que, dado que esta entidad había participado en la primera audiencia, pero no se había presentado a la segunda audiencia, organizada con ocasión de la primera decisión, había perdido su interés en intervenir una vez más.

En tercer lugar, el Tribunal General desestima la alegación de que los cambios que se habían producido, como consecuencia del tiempo transcurrido, en la identidad de los actores y la estructura del mercado impedían la organización de una nueva audiencia en condiciones equivalentes a las que prevalecían en 2002. A juicio del Tribunal General, la Comisión había efectuado una evaluación correcta al concluir, a la vista de las circunstancias existentes en el momento en que se reanudó el procedimiento, que la continuación de este seguía siendo una solución adecuada.

Se desestiman, por su parte, los motivos que cuestionan la violación del principio del plazo razonable. Por un lado, las demandantes reprochaban a la Comisión que no hubiese examinado si la adopción de la decisión impugnada seguía siendo compatible con el principio del plazo razonable. Por otro lado, rebatían la duración del procedimiento que había dado lugar a la adopción de aquella.

En primer lugar, el Tribunal General aprecia al respecto que la Comisión había analizado la duración del procedimiento administrativo antes de adoptar la decisión impugnada, las causas que podían explicar la duración del procedimiento y las consecuencias que podían extraerse de ello. Así pues, había cumplido con su obligación de tener en cuenta los requisitos que se derivan del principio del plazo razonable en su apreciación de la oportunidad de iniciar un procedimiento y adoptar una decisión con arreglo a las normas de competencia.

En segundo lugar, por lo que respecta a la duración del procedimiento, el Tribunal General señala que la superación del plazo razonable solo puede llevar a la anulación de una decisión si se cumple que la duración del procedimiento ha resultado excesiva y que esa superación razonable del plazo ha obstaculizado el ejercicio del derecho de defensa.

Pues bien, a la vista de la trascendencia del litigio para los interesados, la complejidad del asunto y el comportamiento de las partes demandantes y de las autoridades competentes, la duración de las fases administrativas del procedimiento no había sido excesiva en el caso de autos. Por otra parte, la duración total del procedimiento era imputable en parte a las interrupciones debidas al control judicial y está, por tanto, relacionada con el número de recursos interpuestos ante el juez de la Unión sobre los diferentes aspectos del asunto. Además, puesto que las demandantes habían tenido ocasión, al menos siete veces, de expresar sus puntos de vista y de formular alegaciones durante todo el procedimiento, sus derechos de defensa no se vieron menoscabados.

Según el Tribunal General, la Comisión también había cumplido con su obligación de motivación por lo que respecta a la consideración de la duración del procedimiento. Había justificado precisamente la adopción de una nueva decisión por la que se establecía la existencia de la infracción y se imponía una multa a las empresas implicadas para cumplir el objetivo de no dejarlas impunes y de disuadirlas de la comisión de una infracción similar en el futuro.

En los asuntos T-657/19 y T-667/19, el Tribunal General también desestima los motivos basados en la violación del

⁹ Una de esas entidades no había presentado recurso de anulación contra la primera decisión. Otras tres, que impugnaron esa primera decisión, fueron destinatarias de la segunda, que impugnaron ante el Tribunal General. En cambio, no recurrieron en casación las sentencias de 9 de diciembre de 2014 a ellas referidas.

principio *non bis in idem* y los que cuestionan la legalidad del régimen de interrupción y suspensión de la prescripción expuesto en el artículo 25, apartados 3 a 6, del Reglamento n.º 1/2003.

Como recordatorio, el principio *non bis in idem* prohíbe que se condene o se inicie un procedimiento sancionador de nuevo contra una empresa por un comportamiento contrario a la competencia a causa del cual ya ha sido sancionada o del que se la ha declarado no responsable mediante una decisión anterior que ya no puede ser objeto de recurso. En cambio, cuando una primera decisión ha sido anulada por motivos de forma, sin que haya habido un pronunciamiento sobre el fondo de los hechos imputados, este principio no se opone a que se reanude un procedimiento que tenga por objeto el mismo comportamiento contrario a la competencia, siempre que las sanciones impuestas por la nueva decisión no se añadan a las impuestas por la decisión anulada, sino que las sustituyan.

A tal efecto, el Tribunal General observa que tanto la primera como la segunda decisión habían sido anuladas sin adoptar una posición definitiva en cuanto al fondo. Además, aunque en sus sentencias de 9 de diciembre de 2014, el citado Tribunal se hubiese pronunciado sobre los motivos de fondo planteados por las demandantes, tales sentencias fueron anuladas íntegramente por el Tribunal de Justicia. Por otra parte, las sanciones impuestas por la decisión impugnada sustituyeron a las impuestas por la segunda decisión que, a su vez, habían sustituido a las sanciones impuestas mediante la primera decisión. El Tribunal General dedujo de ello que, al adoptar la decisión impugnada, la Comisión no había violado el principio *non bis in idem*.

Mediante la formulación de una excepción de ilegalidad del régimen de interrupción y suspensión de la prescripción aplicable, las demandantes impugnaban además que no haya un plazo máximo absoluto, determinado por el legislador de la Unión, más allá del cual no quepa procedimiento alguno por parte de la Comisión, a pesar de las eventuales suspensiones e interrupciones del plazo de prescripción inicial.

De conformidad con el artículo 25 del Reglamento n.º 1/2003, el plazo de prescripción de cinco años en materia de imposición de multas sancionadoras o coercitivas quedará suspendido durante los procedimientos de recurso interpuestos ante el Tribunal de Justicia contra la decisión de la Comisión, en cuyo caso se prorrogará por el período durante el que se produzca la suspensión. Según el Tribunal General, este sistema resulta de una conciliación llevada a cabo por el legislador de la Unión entre dos objetivos distintos, concretamente, la necesidad de garantizar la seguridad jurídica y la exigencia de garantizar el respeto del Derecho persiguiendo, estableciendo y sancionando las infracciones al Derecho de la Unión. Pues bien, con esta ponderación, el legislador de la Unión no ha sobrepasado el margen de apreciación que hay que reconocerle en este ámbito.

Para el Tribunal General, si bien el plazo de prescripción se suspende en caso de recurso interpuesto ante el juez de la Unión, no es menos cierto que esta posibilidad requiere, para su aplicación, un trámite a cargo de las propias empresas. Por consiguiente, no puede reprocharse al legislador de la Unión que, a raíz de la interposición de varios recursos por las empresas afectadas, la decisión que se dicte al término del procedimiento se adopte después de cierto plazo. Por otra parte, los justiciables que objetan que un procedimiento ha sido excesivamente largo pueden impugnar esa duración solicitando que se anule la decisión adoptada al término de dicho procedimiento, siempre que la superación del plazo razonable haya obstaculizado el ejercicio del derecho de defensa. Cuando esa superación no dé lugar a una vulneración del derecho de defensa, los justiciables pueden interponer entonces un recurso de indemnización ante el juez de la Unión.

En los asuntos T-657/19 y T-667/19, el Tribunal General, ejerciendo su competencia de plena jurisdicción, estima que procede tener en cuenta, a efectos de determinar el importe de las multas impuestas a las demandantes, la atenuación de su efecto disuasorio como consecuencia del período de casi veinte años transcurrido entre el fin de la infracción y la adopción de la decisión impugnada, con lo que se confirma, mediante una sustitución de motivos, la necesidad de imponer una multa a dichas demandantes. Considera al respecto que la reducción del 50 % de dicho importe, en los términos concedidos por la Comisión, era adecuada para ello.

En el asunto T-667/19, por último, el Tribunal General desestima el motivo de Ferriere Nord SpA basado en la

ilegalidad del incremento del importe de la multa impuesta por causa de reincidencia.

En cuanto al respeto del derecho de defensa de Ferriere Nord SpA, el Tribunal General observa que, cuando la Comisión pretende imputar a una persona jurídica una infracción del Derecho de la competencia y se propone tener en cuenta en su contra, en este contexto, la reincidencia como circunstancia agravante, el pliego de cargos dirigido a esa persona debe contener todos los elementos que le permitan defenderse, en particular los que puedan justificar que concurren los requisitos de la reincidencia.

Pues bien, a la luz de un examen de todas las circunstancias de los autos, el Tribunal General aprecia que la intención de la Comisión de tomar en consideración, a efectos de la reincidencia, la decisión sancionadora dirigida con anterioridad a Ferriere Nord SpA era suficientemente previsible. Esta había tenido además ocasión formular sus observaciones sobre este punto en el procedimiento que había dado lugar a la adopción de la decisión impugnada.

En cuanto a las imputaciones basadas en el lapso de tiempo transcurrido entre las dos infracciones consideradas como consecuencia de la reincidencia, el Tribunal General precisa que, aunque ningún plazo de prescripción se opone a apreciar un estado de reincidencia, no es menos cierto que, para observar el principio de proporcionalidad, la Comisión no puede tomar en consideración decisiones anteriores que sancionen a una empresa sin limitación en el tiempo. Siendo esto así, a la vista de la brevedad del plazo transcurrido entre las dos infracciones en cuestión, concretamente tres años y ocho meses, la Comisión estimó acertadamente que estaba justificado el incremento del importe de base de la multa como consecuencia de la reincidencia, habida cuenta de la tendencia de Ferriere Nord SpA a infringir las normas sobre competencia, aun cuando la investigación hubiese durado cierto tiempo.

A la vista de lo **anterior, se desestiman íntegramente los recursos de las demandantes.**

NOTA: El recurso de anulación sirve para solicitar la anulación de los actos de las instituciones de la Unión contrarios al Derecho de la Unión. Bajo ciertos requisitos, los Estados miembros, las instituciones europeas y los particulares pueden interponer recurso de anulación ante el Tribunal de Justicia o ante el Tribunal General. Si el recurso se declara fundado, el acto queda anulado y la institución de que se trate debe colmar el eventual vacío jurídico creado por la anulación de dicho acto.

NOTA: Contra las resoluciones del Tribunal General puede interponerse recurso de casación ante el Tribunal de Justicia, limitado a las cuestiones de Derecho, en un plazo de dos meses y diez días a partir de la notificación de la resolución.

Documento no oficial, destinado a los medios de comunicación y que no vincula al Tribunal General.

El texto íntegro de las sentencias ([T-655/19](#), [T-656/19](#), [T-657/19](#) y [T-667/19](#)) se publica en el sitio CURIA el día de su pronunciamiento.

Contactos con la prensa: Cristina López Roca ☎ (+352) 4303 3667.

¡Manténgase conectado!

