

Asuntos acumulados T-236/01, T-239/01, T-244/01 a T-246/01,  
T-251/01 y T-252/01

Tokai Carbon Co. Ltd y otros  
contra  
Comisión de las Comunidades Europeas

«Competencia — Práctica colusoria — Mercado de los electrodos de grafito — Fijación de precios y reparto de mercados — Cálculo del importe de las multas — Acumulación de sanciones — Directrices para el cálculo del importe de las multas — Aplicabilidad — Gravedad y duración de la infracción — Circunstancias agravantes — Circunstancias atenuantes — Capacidad contributiva — Colaboración durante el procedimiento administrativo — Condiciones de pago»

Sentencia del Tribunal de Primera Instancia (Sala Segunda) de 29 de abril de 2004 . . . . . II - 1200

Sumario de la sentencia

1. *Competencia — Procedimiento administrativo — Respeto del derecho de defensa — Acceso al expediente — Obligación de permitir el acceso a todo el expediente — Límites — Documentos que contengan secretos comerciales y documentos internos — Excepción — Comunicación de documentos internos en circunstancias excepcionales (Arts. 81 CE, ap. 1, y 82 CE; Reglamento n° 17 del Consejo)*

2. *Competencia — Procedimiento administrativo — Respeto del derecho de defensa — Pliego de cargos — Presentación de pruebas adicionales tras el envío del pliego de cargos — Procedencia — Requisitos*  
(Reglamento n° 17 del Consejo, art. 19, ap. 1)
  
3. *Competencia — Procedimiento administrativo — Audiencias — Obligación del consejero auditor de preparar un informe final sobre el respeto del derecho a ser oído — Alcance*  
(Decisión 2001/462/CE, CECA de la Comisión, arts. 15 y 16)
  
4. *Recurso de anulación — Motivos — Impugnación de la realidad de los hechos expuestos en una decisión que sanciona una infracción de las normas sobre competencia — Admisibilidad — Requisito — Negativa a reconocer la realidad de los hechos en el procedimiento administrativo*  
(Art. 230 CE)
  
5. *Competencia — Multas — Importe — Reducción en contrapartida de la colaboración prestada consistente en no impugnar la realidad de determinados hechos — Impugnación de los citados hechos ante el Tribunal de Primera Instancia — Posibilidad de que el Tribunal de Primera Instancia, en ejercicio de su competencia jurisdiccional plena, aumente el importe de la multa*  
(Reglamento n° 17 del Consejo, art. 15)
  
6. *Competencia — Multas — Sanciones comunitarias y sanciones impuestas en un Estado miembro o en un Estado tercero por infracción del Derecho nacional de la competencia — Violación del principio non bis in idem — Inexistencia — Acumulación — Procedencia — Obligación de la Comisión de determinar la cuantía de la multa teniendo en cuenta la sanción impuesta en un Estado miembro por los mismos hechos — Obligación no extensible al supuesto de una sanción impuesta en un Estado tercero*  
(Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, art. 50; Protocolo n° 7 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, art. 4; Reglamento n° 17 del Consejo, art. 15)
  
7. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Posibilidad de elevar el nivel de las multas para reforzar su efecto disuasorio — Obligación de tener en cuenta, a tal efecto, las multas ya impuestas en un Estado tercero — Inexistencia*  
(Arts. 81 CE, ap. 1, y 82 CE; Acuerdo EEE, art. 53, ap. 1; Reglamento n° 17 del Consejo, art. 15, ap. 2)

8. *Derecho comunitario — Principios — Protección de la confianza legítima — Requisitos — Promesa que emane del director general competente en materia de competencia respecto a la fijación del importe de una multa — Exclusión debido a la competencia exclusiva del Colegio de Comisarios*  
(Reglamento interno de la Comisión, art. 1)
  
9. *Competencia — Multas — Importe — Facultad de apreciación de la Comisión — Competencia jurisdiccional plena del Tribunal de Primera Instancia — Posibilidad, en este marco, de tomar en consideración información complementaria no mencionada en la decisión que impone la multa*  
(Art. 229 CE; Reglamento nº 17 del Consejo, art. 17)
  
10. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Marco jurídico — Artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17 — Introducción por la Comisión de Directrices innovadoras en relación con la práctica seguida en decisiones anteriores — Violación de los principios de irretroactividad y de seguridad jurídica — Inexistencia*  
(Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15, ap. 2; Comunicación de la Comisión 98/C 9/03)
  
11. *Competencia — Normas comunitarias — Infracciones — Multas — Importe — Determinación — Criterios — Elevación del nivel general de las multas — Procedencia — Requisitos*  
(Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15, aps. 1 y 2)
  
12. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Volumen de negocios que ha de tomarse en consideración para el cálculo de la multa — Facultad de apreciación de la Comisión dentro del límite fijado por el artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17*  
(Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15, ap. 2; Comunicación de la Comisión 98/C 9/03)
  
13. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Criterios — Consideración del volumen de negocios mundial realizado con las mercancías que son objeto de la infracción — Procedencia — Límites*  
(Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15)

14. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Criterios — Evaluación de la gravedad de una infracción a través de su impacto — Consideración de los efectos del conjunto de la infracción y no del comportamiento individual de las empresas que participan en la práctica colusoria sancionada*  
(Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15; Comunicación de la Comisión 98/C 9/03, apartado 1, sección A)
15. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Distribución de un importe global entre diferentes grupos de empresas — Procedencia — Requisitos*  
(Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15, ap. 2)
16. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Método de cálculo definido por las Directrices adoptadas por la Comisión — Decisión de la Comisión de atenerse a él en un caso concreto — Consecuencias — Obligación de motivar cualquier desviación*  
(Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15, ap. 2; Comunicación de la Comisión 98/C 9/03)
17. *Competencia — Multas — Decisión por la que se imponen multas — Obligación de motivación — Alcance — Indicación de los elementos de apreciación que permitieron a la Comisión determinar la gravedad de la infracción — Indicación suficiente*  
(Art. 253 CE; Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15, ap. 2)
18. *Competencia — Normas comunitarias — Infracciones — Imputación — Persona jurídica responsable de la explotación de la empresa cuando se cometió la infracción*  
(Art. 81 CE, ap. 1)
19. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Criterios — Gravedad de las infracciones — Funciones respectivas de las empresas participantes en la infracción*  
(Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15)
20. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Criterios — Gravedad de las infracciones — Circunstancias atenuantes — Función pasiva o subordinada de la empresa*  
(Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15; Comunicación de la Comisión 98/C 9/03)

21. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Criterios — Gravedad de las infracciones — Circunstancias atenuantes — Obligación de la Comisión de atenerse a la práctica seguida en sus decisiones anteriores — Inexistencia — Establecimiento por una empresa de un programa para adecuar sus prácticas a las normas sobre competencia — Mala situación económica del sector de actividad de una empresa*  
(Art. 81 CE, ap. 1; Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15)
22. *Competencia — Multas — Importe — Límite fijado por el artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17 — Procedimiento de aplicación*  
(Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15, ap. 2)
23. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Criterios — Situación económica de la empresa — Consideración — Obligación de la Comisión de atenerse a la práctica seguida en sus decisiones anteriores — Inexistencia*  
(Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15)
24. *Competencia — Procedimiento administrativo — Solicitud de información — Derecho de defensa — Derecho absoluto a guardar silencio — Inexistencia — Derecho a negarse a dar una respuesta que implique reconocer una infracción*  
(Reglamento nº 17 del Consejo, art. 11, ap. 5)
25. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Criterios — Reducción del importe de la multa en contrapartida de la colaboración de la empresa investigada — Colaboración en el marco de la respuesta a una solicitud de información — Consideración*  
(Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15, ap. 2; Comunicación de la Comisión 96/C 207/04)
26. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Criterios — Reducción del importe de la multa en contrapartida de la colaboración de la empresa investigada — Concepto de «pruebas»*  
(Reglamento nº 17 del Consejo, art. 15, ap. 2; Comunicación de la Comisión 96/C 207/04)

27. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Criterios — Reducción del importe de la multa en contrapartida de la colaboración de la empresa investigada — Información sobre la deslealtad de un funcionario de la Comisión — Consideración (Reglamento n° 17 del Consejo, art. 15, ap. 2; Comunicación de la Comisión 96/C 207/04)*
28. *Competencia — Multas — Facultad de apreciación de la Comisión — Alcance — Facultad de fijar las condiciones de pago de las multas — Imposición de intereses de demora (Reglamento n° 17 del Consejo, art. 15, ap. 2)*

1. Para permitir a las empresas afectadas defenderse eficazmente de las imputaciones formuladas en su contra en el pliego de cargos, la Comisión está obligada a ponerles de manifiesto el contenido íntegro del expediente de la instrucción, a excepción de los documentos que contengan secretos comerciales de otras empresas u otras informaciones confidenciales y de los documentos internos de la Comisión.

interesada facilitar, y ello tanto ante el juez comunitario como en el procedimiento administrativo tramitado por la Comisión.

(véanse los apartados 38 y 40)

Por lo que se refiere a estos últimos, la restricción a su acceso está justificada por la necesidad de garantizar el buen funcionamiento de la Comisión en el ámbito de la represión de las infracciones a las normas sobre la competencia del Tratado; no se ha de facilitar el acceso a los documentos internos salvo que circunstancias excepcionales del caso lo exijan, sobre la base de indicios serios que corresponde a la parte

2. El pliego de cargos debe permitir a los interesados conocer efectivamente qué comportamientos les reprocha la Comisión, este requisito se cumple cuando la decisión final no imputa a los interesados infracciones diferentes de las mencionadas en el pliego de cargos y cuando sólo tiene en cuenta hechos sobre los que los interesados han tenido la posibilidad de justificarse.

No obstante, ninguna disposición prohíbe que la Comisión comunique a las partes interesadas, después de enviar el pliego de cargos, nuevos documentos que considere que apoyan su tesis, sin perjuicio de dar a las empresas el tiempo necesario para expresar su opinión al respecto.

obligado a informar al Colegio de comisarios únicamente de los motivos pertinentes para apreciar si el procedimiento administrativo se desarrolló legalmente.

(véanse los apartados 45 y 47)

(véanse los apartados 52 y 53)

3. En virtud de los artículos 15 y 16, apartado 1, de la Decisión 2001/462, relativa al mandato de los consejeros auditores en determinados procedimientos de competencia, el consejero auditor debe preparar un informe final sobre el respeto del derecho a ser oído, que considerará también si el proyecto de decisión recoge exclusivamente los cargos respecto de los cuales se haya brindado a las partes la oportunidad de exponer su punto de vista y que ha de adjuntar al proyecto de decisión presentado a la Comisión, con objeto de garantizar que la Comisión, a la hora de adoptar una decisión, tenga pleno conocimiento «de toda la información pertinente» en lo relativo al desarrollo del procedimiento y al derecho a ser oído.
4. De no existir un reconocimiento expreso por parte de la empresa inculpada en el ámbito de una infracción a las normas de la competencia, la Comisión debe acreditar los hechos y la empresa disfruta de la libertad de desarrollar, en el marco del procedimiento contencioso, todos los motivos de defensa que considere útiles. En cambio, la situación es otra cuando la empresa de que se trate haya reconocido los hechos de manera expresa, clara y precisa: cuando ésta ha reconocido expresamente en el procedimiento administrativo la veracidad de los hechos que le reprochaba la Comisión en el pliego de cargos, tales hechos deben considerarse probados, sin que la empresa pueda ya, en principio, impugnarlos en el procedimiento contencioso ante el Tribunal de Primera Instancia.

De lo anterior resulta que no le corresponde al consejero auditor reunir todos los motivos de orden procesal invocados por los interesados durante el procedimiento administrativo. Está

(véase el apartado 108)

5. Al Tribunal de Primera Instancia no puede prohibírsele, en ninguna circunstancia, en el ejercicio de su competencia de plena jurisdicción, aumentar la cuantía de la multa impuesta a una empresa, que después de haberse beneficiado de una reducción de la multa por no haber discutido la materialidad de los hechos tenidos en cuenta por la Comisión en el procedimiento administrativo, pone en tela de juicio la veracidad de esos mismos hechos por primera vez ante el Tribunal de Primera Instancia.

(véase el apartado 113)

6. El principio *non bis in idem*, consagrado igualmente en el artículo 4 del Protocolo nº 7 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, constituye un principio fundamental del Derecho comunitario, cuya observancia debe garantizar el juez. En el ámbito del Derecho de la competencia comunitario, dicho principio prohíbe que se condene a una empresa o que la Comisión inicie de nuevo un procedimiento sancionador en su contra por un comportamiento contrario a la competencia a causa del cual ya haya sido sancionada o del que la Comisión la haya declarado no responsable mediante una decisión anterior que no puede ser objeto de recurso.

Sin embargo, se admite la posibilidad de acumulación de sanciones, una comunitaria y otra nacional, como

resultado de la existencia de dos procedimientos paralelos, que persiguen objetivos distintos, cuya procedencia resulta del especial sistema de reparto de competencias entre la Comunidad y los Estados miembros en materia de competencia. No obstante, una exigencia general de equidad implica que, al fijar la cuantía de una multa, la Comisión está obligada a tener en cuenta las sanciones que ya se han impuesto a la misma empresa por el mismo hecho, si se trata de sanciones impuestas por infracciones al Derecho de la competencia de un Estado miembro y, por consiguiente, cometidas en territorio comunitario.

Esta posibilidad de acumulación de sanciones se justifica por el hecho de que los procedimientos, nacional y comunitario, persiguen objetivos distintos. Dadas estas circunstancias, resulta *a fortiori* imposible aplicar el principio *non bis in idem*, pues es evidente que en el caso de los procedimientos tramitados y las sanciones impuestas por la Comisión, por una parte, y por las autoridades de Estados terceros, por otra, no persiguen los mismos objetivos. En el primer caso se trata de impedir que se falsee el juego de la competencia en el territorio de la Unión Europea o en el Espacio Económico Europeo, mientras que en el segundo caso el mercado que se trata de proteger es el mercado de un Estado tercero. La aplicación del principio *non bis in idem* está supeditada no sólo a la coincidencia de los hechos constitutivos de la infracción y de las personas sancionadas, sino también a la existencia de un único bien jurídico protegido.

El alcance del principio de prohibición de la acumulación de sanciones, tal como lo consagra el artículo 4 del Protocolo nº 7 del Convenio Europeo de Derechos Humanos, reafirma la conclusión anterior. Se deduce del tenor de dicho artículo que este principio tiene por única consecuencia impedir que los tribunales de un Estado juzguen o sancionen una infracción por la que la persona procesada ya haya sido absuelta o condenada en dicho Estado. En cambio, el principio *non bis in idem* no prohíbe que una persona sea procesada o sancionada más de una vez por un mismo hecho en dos o más Estados distintos.

Es cierto que el artículo 50 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea dispone que nadie podrá ser acusado o condenado penalmente por una infracción respecto de la cual ya haya sido absuelto o condenado en la Unión mediante sentencia penal firme conforme a la ley. Sin embargo, dicho texto sólo puede aplicarse en el territorio de la Unión y limita expresamente el alcance del derecho recogido en su artículo 50 a los casos en que la resolución absolutoria o de condena haya sido pronunciada en dicho territorio.

(véanse los apartados  
130 a 135 y 137)

7. La facultad de la Comisión de imponer multas a las empresas que, deliberadamente o por negligencia, cometan una infracción a las disposiciones del artículo 81 CE, apartado 1, o del artículo 82 CE constituye uno de los medios atribuidos a la Comisión con el fin de permitirle cumplir la misión de vigilancia que le otorga el Derecho comunitario. Esta misión comprende el deber de proseguir una política general dirigida a aplicar en materia de competencia los principios fijados por el Tratado y a orientar en este sentido el comportamiento de las empresas.

De ello se deduce que la Comisión tiene la facultad de decidir la cuantía de las multas con el fin de reforzar su efecto disuasorio cuando infracciones de un determinado tipo sean todavía relativamente frecuentes, a pesar de que su ilegalidad haya sido establecida desde el principio de la política comunitaria de la competencia, en razón del beneficio que determinadas empresas interesadas pueden sacar de ello.

El objetivo disuasorio que la Comisión puede lícitamente perseguir al determinar el importe de una multa está destinado a garantizar que las empresas respeten las normas sobre la competencia establecidas en el Tratado al desarrollar sus actividades en el interior de la Comunidad o del Espacio Económico Europeo (EEE). Por consiguiente, el carácter disuasorio de una multa que sanciona una infracción de las normas

comunitarias sobre competencia no puede determinarse, ni exclusivamente en función de la situación particular de la empresa sancionada, ni en función de la observancia por parte de ésta de las normas sobre competencia establecidas por Estados terceros fuera del EEE.

Por tanto, la Comisión puede imponer a una empresa una multa de un importe suficientemente disuasorio dentro de los límites fijados por el artículo 15, apartado 2, del Reglamento n° 17, sin deber tener en cuenta las sanciones impuestas a ésta en Estados terceros a efectos de determinar dichos límites.

(véanse los apartados 144,  
145, 147 y 148)

8. El principio de protección de la confianza legítima se extiende a todo particular que se encuentre en una situación de la que se desprenda que la Administración comunitaria le hizo concebir esperanzas fundadas, en las que se precisa que nadie puede invocar una violación de dicho principio si la Administración no le ha dado una promesa concreta, incondicional y concordante, que emane de fuentes autorizadas y fiables.

A este respecto, una empresa no puede esperar razonablemente que una decisión adoptada por el Colegio de comisarios, de conformidad con el principio de colegialidad establecido por el artículo 1 del Reglamento interno de la Comisión de 29 de noviembre de 2000, que le imponía una multa para sancionar su participación en un cartel activo a escala mundial, pueda ser objeto de una delegación, como medida de gestión o de administración en el sentido del artículo 14 de dicho Reglamento, al Director General competente en materia de competencia. De lo anterior resulta que un Director General no puede en ningún caso haber facilitado a una empresa «una promesa concreta que emane de una fuente autorizada y fiable» en cuanto a la imputación de sanciones que le han sido impuestas en un Estado tercero, ya que su competencia se limita a someter propuestas a la Junta que es libre de aceptarlas o rechazarlas.

(véanse los apartados 152  
y 153)

9. Aunque la Comisión dispone de una facultad de apreciación a la hora de fijar el importe de cada multa, sin estar obligada a aplicar una fórmula matemática precisa, el Tribunal de Primera Instancia se pronuncia, sin embargo, con arreglo al artículo 17 del Reglamento n° 17, con una competencia de plena jurisdicción en el sentido del artículo 229 CE sobre los recursos interpuestos contra las decisiones por

las cuales la Comisión fija una multa y puede, en consecuencia, suprimir, reducir o incrementar la multa impuesta. En este marco, su valoración del carácter proporcionado de la multa puede, independientemente de eventuales errores manifiestos de apreciación cometidos por la Comisión, justificar que se aporten y se tomen en consideración elementos complementarios de información no mencionados en la Decisión de la Comisión.

nivel general de éstas, pero que no sobrepasa el marco jurídico de las sanciones tal y como lo estableció el artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17, no puede considerarse un aumento con efectos retroactivos de las multas previstas en dicha disposición.

(véanse los apartados 190 y 191)

(véase el apartado 165)

10. El cambio que suponen las Directrices para el cálculo de las multas impuestas en aplicación del apartado 2 del artículo 15 del Reglamento nº 17 y del apartado 5 del artículo 65 del Tratado CECA, con respecto a la práctica administrativa anterior de la Comisión no constituye una alteración del marco jurídico en el que se determina el importe de las multas que pueden imponerse y no viola por tanto el principio general de irretroactividad de las leyes ni el de seguridad jurídica. Por una parte, en efecto, la práctica seguida anteriormente por la Comisión no sirve en sí misma de marco jurídico a las multas en materia de competencia, pues dicho marco es únicamente el que establece el Reglamento nº 17. Por otra parte, habida cuenta del margen de apreciación que el Reglamento nº 17 reconoce a la Comisión, el establecimiento por ésta de un nuevo método de cálculo del importe de las multas, que puede dar lugar a un incremento del

11. El hecho de que la Comisión haya impuesto en el pasado multas de determinado nivel por ciertos tipos de infracciones no puede privarla de la posibilidad de aumentar dicho nivel, dentro de los límites indicados en el Reglamento nº 17, si ello resulta necesario para garantizar la aplicación de la política comunitaria de la competencia y para reforzar el efecto disuasorio. Una aplicación eficaz de las normas comunitarias sobre competencia exige, por el contrario, que la Comisión pueda en todo momento adaptar el nivel de las multas a las necesidades de esta política.

(véanse los apartados 192 y 216)

12. En materia de fijación del importe de las multas en los asuntos de competencia, la mera referencia expresa al volumen de negocios contenida en el

artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17 se refiere al límite superior que no puede superar el importe de una multa, refiriéndose dicho límite al volumen de negocios global. Dentro de este límite, la Comisión puede, en principio, fijar la multa, a partir del volumen de negocios de su elección, en términos de base geográfica y de productos afectados, sin estar obligada a tener en cuenta precisamente el volumen de negocios global o el realizado en el mercado geográfico o el mercado de los productos de que se trata. Por último, si las Directrices para el cálculo de las multas impuestas en aplicación del apartado 2 del artículo 15 del Reglamento nº 17 y del apartado 5 del artículo 65 del Tratado CECA no prevén el cálculo de multas en función de un volumen de negocios determinado, tampoco se oponen a que se tenga en cuenta tal volumen de negocios, siempre que la elección realizada por la Comisión no adolezca de un error manifiesto de apreciación.

(véase el apartado 195)

13. El hecho de que la Comisión sólo disponga de una potestad sancionadora limitada al territorio del Espacio Económico Europeo (EEE) respecto a una infracción de las normas de la competencia no se opone a que tome en consideración el volumen de negocios mundial de la venta del producto de que se trata, con el fin de evaluar la capacidad económica de los miembros

del cartel para perjudicar la competencia en el seno del EEE. Ahora bien, cualquiera que sea el volumen de negocios utilizado, no debe sin embargo atribuírsele una importancia desproporcionada en relación con los demás elementos de apreciación.

(véanse los apartados 200 y 201)

14. Cuando la Comisión se basa en el impacto de la infracción para evaluar su gravedad, de conformidad con el número 1, sección A, párrafos primero y segundo, de las Directrices para el cálculo de las multas impuestas en aplicación del apartado 2 del artículo 15 del Reglamento nº 17 y del apartado 5 del artículo 65 del Tratado CECA, los efectos que deben tenerse en cuenta en este contexto son los que resultan del conjunto de la infracción en que participaron todas las empresas, de modo que no es pertinente a este respecto tomar en consideración el comportamiento individual o las circunstancias específicas de cada empresa.

(véase el apartado 203)

15. Por lo que respecta a la fijación del importe de las multas por infracción de las normas de la competencia, el enfoque de la Comisión consistente en

repartir a los miembros de un cartel en varias categorías, que dio lugar a que se fijara un importe de partida idéntico para las empresas pertenecientes a una misma categoría, aunque equivale a ignorar las diferencias de tamaño entre empresas de una misma categoría no puede, en principio, censurarse. La Comisión no está obligada a garantizar, al fijar el importe de las multas, que, en el caso de que se impongan multas a varias empresas implicadas en una misma infracción, los importes definitivos de las multas reflejen cualquier diferencia existente entre las empresas de que se trate en cuanto a su volumen de negocios global.

No obstante, tal distribución por categorías debe respetar el principio de igualdad de trato según el cual está prohibido tratar situaciones comparables de manera diferente y situaciones diferentes de manera idéntica, a menos que tal trato esté justificado objetivamente. Por otra parte, el importe de las multas debe, al menos, ser proporcionado en relación con los elementos tenidos en cuenta para apreciar la gravedad de la infracción.

De lo anterior resulta que, cuando la Comisión distribuye a las empresas implicadas por categorías a efectos de fijar el importe de las multas, la

determinación de los umbrales para cada una de las categorías así establecidas debe ser coherente y estar justificada objetivamente.

(véanse los apartados 217, 219 y 220)

16. Cuando la Comisión decide aplicar, para fijar el importe de las multas que han de imponerse a los operadores económicos que han infringido las normas de la competencia, el método de diferenciación enunciado en las Directrices para el cálculo de las multas impuestas en aplicación del apartado 2 del artículo 15 del Reglamento nº 17 y del apartado 5 del artículo 65 del Tratado CECA, por ella adoptadas, está obligada a atenerse a él, salvo que explique específicamente los motivos que justifican, en su caso, desviarse de él en un punto concreto. Por consiguiente, si bien la Comisión puede tomar en consideración una multitud de elementos para determinar el importe final de una multa y no está obligada a aplicar fórmulas matemáticas a tal efecto, debe, en tanto juzgó oportuno y equitativo recurrir, en una determinada etapa de dicha determinación, a elementos de cálculo cuantitativos, aplicar su propio método de manera correcta, coherente y, en particular, no discriminatoria. Una vez que

ha elegido voluntariamente aplicar un método aritmético de esta índole, está vinculada por las reglas inherentes a éste, salvo justificación explícita, respecto a todos los miembros de un mismo cartel.

sión una exposición más detallada o los elementos cuantitativos relativos al método de cálculo de la multa.

(véanse los apartados 250 y 252)

(véanse los apartados 231, 232 y 352)

17. La motivación de una decisión individual debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control. La exigencia de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias de cada caso. No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que la cuestión de si cumple las exigencias del artículo 253 CE debe apreciarse en relación no sólo con el tenor literal del acto de que se trate sino también con el contexto en el que se adoptó dicho acto.

Sobre ese particular, la Comisión cumple su obligación de motivación cuando indica, en una decisión que sanciona infracciones a las normas comunitarias de competencia, los elementos de apreciación que le han permitido medir la gravedad de la infracción cometida, sin estar obligada a incluir en dicha deci-

18. La regla según la cual incumbe, en principio, a la persona física o jurídica que dirigía la empresa afectada en el momento en que se cometió la infracción responder por ella, aun cuando en el momento de adoptarse la Decisión por la que se declara la existencia de la infracción la explotación de la empresa estuviera bajo la responsabilidad de otra persona, debe interpretarse en el sentido de que una empresa —es decir una unidad económica que comprende elementos personales, materiales e inmateriales— está dirigida por los órganos previstos por su estatuto jurídico y que cualquier decisión que le imponga una multa puede dirigirse a la dirección estatutaria de la empresa (consejo de administración, comité director, presidente, gerente, etc.), aunque las consecuencias financieras de la multa sean soportadas finalmente por sus propietarios. Esta regla se infringiría si se exigiese a la Comisión, ante el comportamiento ilícito de una empresa, comprobar siempre quién es el propietario que ejerce una influencia decisiva sobre la empresa, para sancionar únicamente a ese propietario.

(véanse los apartados 280 y 281)

19. Cuando una infracción ha sido cometida por varias empresas, procede, al determinar el importe de las multas, comprobar sus papeles respectivos en la infracción durante su participación en ésta. De ello resulta, en particular, que el papel de «líder» desempeñado por una o varias empresas en el cartel debe tenerse en cuenta a efectos del cálculo del importe de la multa, en la medida en que las empresas que hayan desempeñado tal papel deben asumir, por ello, una responsabilidad particular comparada con la de las demás empresas.

cuenta el carácter mucho más esporádico de su participación en las reuniones en comparación con los miembros ordinarios del cartel igual que la existencia de declaraciones expresas en ese sentido que emanen de representantes de terceras empresas que hayan participado en la infracción. En cualquier caso, debe tenerse en cuenta el conjunto de circunstancias pertinentes del caso de autos.

(véanse los apartados 330 y 331)

(véase el apartado 301)

20. A tenor del número 3, primer guión, de las Directrices para el cálculo de las multas impuestas en aplicación del apartado 2 del artículo 15 del Reglamento n° 17 y del apartado 5 del artículo 65 del Tratado CECA, la «función exclusivamente pasiva o subordinada» de una empresa en la comisión de la infracción puede, si se acredita, constituir una circunstancia atenuante.

21. A la hora de fijar el importe de la multa que debe imponerse a los miembros de un cartel contrario a las normas de la competencia, la Comisión no ha de atenerse, por lo que respecta a la toma en consideración de circunstancias atenuantes, a la práctica seguida en sus Decisiones anteriores. Por consiguiente, aun cuando en el pasado lo haya hecho, no está obligada a tener en cuenta a tal efecto el establecimiento por una empresa de un programa para adecuar sus prácticas a las normas de competencia o la mala situación financiera del sector en el que opera una empresa.

A este respecto, entre los elementos que pueden revelar el papel pasivo de una empresa en un cartel, pueden tenerse en

(véanse los apartados 343 y 345)

22. El límite máximo del 10 % mencionado en el artículo 15, apartado 2, del Reglamento n° 17, que no puede rebasar el importe de una multa impuesta a una empresa por infracción de las normas de competencia, se refiere al volumen de negocios global de la empresa afectada, en la medida en que ese volumen de negocios es el único que da una indicación de la importancia y la influencia de dicha empresa en el mercado. Sólo la multa impuesta finalmente debe ser reducida al límite anteriormente mencionado, conforme al citado artículo 15; dicha disposición no prohíbe a la Comisión que utilice en sus cálculos un importe intermedio que sea superior a ese límite, siempre que la multa que finalmente se imponga no lo sobrepase.

sus anteriores decisiones, la Comisión considerase que debía tener en cuenta las dificultades financieras de una empresa determinada no implica que esté obligada a emitir la misma apreciación en una decisión posterior.

Por otra parte, el Derecho comunitario, como tal, no prohíbe que una medida adoptada por una autoridad comunitaria provoque la quiebra o la liquidación de una determinada empresa.

(véanse los apartados 370, 372 y 484)

(véase el apartado 367)

23. En materia de competencia, la Comisión no está obligada, al determinar el importe de la multa, a tomar en consideración la situación financiera deficitaria de una empresa afectada toda vez que el reconocimiento de tal obligación equivaldría a procurar una ventaja competitiva injustificada a las empresas menos adaptadas a las condiciones del mercado. El hecho de que, en

24. No puede reconocerse un derecho absoluto a guardar silencio a una empresa destinataria de una decisión de solicitud de información en el sentido del artículo 11, apartado 5, del Reglamento n° 17. El reconocimiento de tal derecho excedería de lo que es necesario para preservar el derecho de defensa de las empresas y constituiría un obstáculo injustificado para el cumplimiento, por parte de la Comisión, de la misión de velar por el respeto de las normas sobre competencia en el mercado común. El derecho a guardar silencio sólo puede reconocerse a la empresa implicada en la medida en que se viera obligada a dar respuestas que implicaran admitir la existencia de la infracción cuya existencia debe ser probada por la Comisión.

Para preservar el efecto útil del artículo 11 del Reglamento n° 17, la Comisión tiene la potestad de obligar a las empresas a que faciliten toda la información necesaria relacionada con hechos de los que puedan tener conocimiento y a que le presenten, si fuera preciso, los documentos correspondientes que obren en su poder, aun cuando éstos puedan servir para probar la existencia de una conducta contraria a la competencia. Esa potestad de información de la Comisión no es contraria ni al artículo 6, apartados 1 y 2, del Convenio Europeo de Derechos Humanos, ni a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos.

puestas o los documentos comunicados tienen un significado distinto al que les ha dado la Comisión.

(véanse los apartados 402 a 404 y 406)

25. El que ya se hubiera enviado a una empresa la solicitud de información prevista en el artículo 11, apartado 1, del Reglamento n° 17 no puede considerarse determinante para minimizar la cooperación prestada por ésta, conforme a la sección D, apartado 2, primer guión, de la Comunicación relativa a la no imposición de multas o a la reducción de su importe en los asuntos relacionados con acuerdos entre empresas.

En cualquier caso, el hecho de verse obligado a responder a las preguntas relativas únicamente a los hechos planteadas por la Comisión y satisfacer sus peticiones de presentación de documentos preexistentes no puede violar el principio de respeto del derecho de defensa o el derecho a un juicio justo, que ofrecen, en el ámbito del Derecho de la competencia, una protección equivalente a la garantizada por el artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos. En efecto, nada impide que el destinatario de una solicitud de información demuestre posteriormente, en el marco del procedimiento administrativo o durante un procedimiento ante el juez comunitario, que los hechos expuestos en sus res-

(véase el apartado 410)

26. Pueden constituir pruebas válidas en el sentido de la sección D, apartado 2, primer guión, de la Comunicación relativa a la no imposición de multas o a la reducción de su importe en los asuntos relacionados con acuerdos entre empresas, la información verbal facilitada por una empresa a la Comisión. Dicha disposición prevé que no sólo los «documentos», sino también la «información» pueden servir como

«pruebas» que contribuyan a confirmar la existencia de la infracción. De ello se deduce que la citada información no debe facilitarse necesariamente en forma escrita. Por otro lado, la utilidad práctica de una información meramente verbal es indiscutible cuando permite a la Comisión, por ejemplo, encontrar pruebas directas de la infracción o cuando, por razón de su precisión, anima a la Comisión a continuar una investigación, que a falta de pruebas suficientes disponibles en ese momento, habría abandonado sin dicha información.

(véanse los apartados 430 y 431)

27. Puede recompensarse con una reducción de la multa toda cooperación que permita a la Comisión apreciar la existencia de una infracción con menor dificultad y, en su caso, a ponerle fin. Si bien es cierto que la Comunicación relativa a la no imposición de multas o a la reducción de su importe en los asuntos relacionados con acuerdos entre empresas sólo prevé, en su sección A, apartado 3, una reducción «de la multa [que las empresas que cooperen con la Comisión] habrían tenido que pagar», este texto no exige que cada información individual tenga que referirse a una infracción al Derecho de la competencia que pueda sancionarse separadamente. Para poder beneficiarse de la citada Comunicación, basta que la

empresa dispuesta a cooperar se exponga, por la revelación de su implicación en una infracción, a sanciones, mientras que la consideración, a efectos de una eventual reducción de la multa, de las diferentes informaciones depende de su utilidad para la Comisión en su tarea consistente en acreditar la existencia de la infracción y ponerle fin.

A este último respecto, dado que un funcionario desleal de la Comisión puede sabotear la misión de su institución al apoyar a los miembros del cartel ilegal y puede complicar así considerablemente la investigación realizada por ésta, por ejemplo destruyendo o manipulando pruebas, informando a los miembros del cartel de una inminente inspección por sorpresa y revelando toda la estrategia de investigación elaborada por la Comisión, debe considerarse que la información sobre la existencia de tal funcionario puede, en principio, facilitar la tarea de la Comisión consistente en acreditar una infracción y ponerle fin. La utilidad de tal información es particularmente importante cuando se proporciona al inicio de la investigación abierta por la Comisión sobre eventuales actuaciones contrarias a la competencia.

(véanse los apartados 435 y 436)

28. La facultad que tiene la Comisión, conforme al artículo 15, apartado 2, del Reglamento n° 17 comprende la de fijar la fecha en que las multas serán exigibles y aquella en que empezarán a devengar intereses de demora, fijar el tipo de esos intereses y establecer cómo deberá ejecutarse su Decisión, exigiendo, en su caso, la prestación de un aval bancario en garantía del capital y de los intereses de las multas impuestas. Si la Comisión no tuviera dicha facultad, la ventaja que podría reportar a las empresas el pago fuera de plazo de las multas produciría el efecto de atenuar las sanciones impuestas por la Comisión en el ejercicio de su función de

velar por la aplicación de las normas sobre competencia. Por lo tanto, el hecho de que las multas devenguen intereses de demora se justifica para evitar que el efecto útil del Tratado quede comprometido por prácticas unilaterales de las empresas que demoren el pago de las multas a que han sido condenadas y para excluir que estas empresas se beneficien en comparación con las que pagaran las suyas dentro del plazo señalado.

(véanse los apartados 475 y 476)