

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Primera)
de 9 de noviembre de 1994 *

En el asunto T-46/92,

The Scottish Football Association, sociedad escocesa, con domicilio social en Glasgow (Reino Unido), representada por los Sres. Ian S. Forrester, QC, del Colegio de Abogados de Escocia, y Alasdair R. M. Bell, Solicitor, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho de M^e Marc Loesch, 8, rue Zithe,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. Julian Currall, miembro del Servicio Jurídico, en calidad de Agente, que designa como domicilio en Luxemburgo el despacho del Sr. Georgios Kremelis, miembro del Servicio Jurídico, Centre Wagner, Kirchberg,

parte demandada,

que tiene por objeto que se anule la Decisión de la Comisión de 31 de marzo de 1992, relativa a un procedimiento de aplicación del apartado 5 del artículo 11 del

* Lengua de procedimiento: inglés.

Reglamento nº 17 del Consejo, de 6 de febrero de 1962, Primer Reglamento de aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado (IV/33.742 — TESN/Football Authorities),

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

integrado por los Sres.: R. Schintgen, Presidente; R. García-Valdecasas, H. Kirschner, B. Vesterdorf y K. Lenaerts, Jueces;

Secretario: Sr. H. Jung;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 12 de julio de 1994;

dicta la siguiente

Sentencia

Hechos y procedimiento

- 1 La demandante es una sociedad escocesa que reviste la forma de sociedad de comanditarios (company limited by guarantee), está compuesta principalmente por clubes y entidades de fútbol y su misión es fomentar el fútbol en Escocia y representar los intereses de los clubes escoceses a todos los niveles.

- 2) El 5 de diciembre de 1991, la Comisión envió a la demandante un escrito basado en el artículo 11 del Reglamento n° 17 del Consejo, de 6 de febrero de 1962, Primer Reglamento de aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado (DO 1962, 13, p. 204; EE 08/01, p. 22; en lo sucesivo, «Reglamento n° 17»). En dicho escrito, que transcribía los pasajes pertinentes del artículo de que se trata, así como extractos del artículo 15 del Reglamento n° 17, la Comisión, remitiéndose a una denuncia presentada por The European Sports Network (en lo sucesivo, «TESN»), se refería al hecho de que la demandante parecía tener la intención de impedir a TESH retransmitir partidos de fútbol argentinos en Escocia. Al parecer, la demandante se había puesto en contacto a este respecto con la Asociación Argentina de Fútbol, de conformidad con el artículo 47 de los Estatutos de la Federation of International Football Associations (en lo sucesivo, «FIFA»), que autoriza al Comité ejecutivo de la FIFA a crear un nuevo sistema de normas que regulen la retransmisión internacional por televisión de partidos de fútbol. Según las informaciones de que disponía la Comisión, este nuevo régimen aún no había sido establecido. Así pues, la base jurídica de la gestión de la demandante en lo que respecta a la Asociación Argentina de Fútbol no estaba clara. Por tanto, se instaba a la demandante —«con el fin de que la investigación en la materia pueda llevarse a cabo con pleno conocimiento de los hechos y en su contexto económico correcto»— a responder a las preguntas siguientes:

- «1) ¿Cuál era, en su caso, el fundamento jurídico de su gestión en lo que respecta a la Asociación Argentina de Fútbol?
- 2) ¿Existen acuerdos entre las asociaciones nacionales miembros de la FIFA en lo que se refiere a la transmisión de los partidos de fútbol de un país a otro, en espera de la adopción de una nueva normativa por el Comité ejecutivo con arreglo al artículo 47 de los Estatutos de la FIFA?
- 3) ¿Hay alguna instrucción de la FIFA, de su Comité ejecutivo o de cualquier otra autoridad jurídica o ejecutiva sobre la aplicación del artículo 47, o del antiguo artículo 37, respecto a dichas retransmisiones, en espera de la adopción de una nueva normativa?

- 4) Sírvanse aportar copia de su correspondencia con la Asociación Argentina de Fútbol sobre la retransmisión por televisión de partidos de fútbol argentinos por TESN.»

Se fijó un plazo de cuatro semanas para responder a dichas preguntas. A este respecto, la Comisión se remitía al apartado 5 del artículo 11 del Reglamento n° 17.

- 3 El 14 de enero de 1992, la demandante respondió lo siguiente:

«[...]

Su petición nos ha causado cierta sorpresa. Es un hecho reconocido en Escocia, así como en otros países, que la retransmisión por televisión de partidos de fútbol puede tener efectos negativos sobre el número de espectadores de fútbol "real". Es nuestro deber promover y fomentar el fútbol como deporte, tanto por lo que se refiere a los espectadores como a la práctica de éste. La televisión constituye un excelente medio de promoción y de apoyo de este deporte, pero, si se utiliza en un momento inadecuado, puede también perjudicarlo, especialmente reduciendo el número de personas que asistirían normalmente a un partido de fútbol.

Por tanto, esta Asociación no tiene ningún reparo en decir que aplica, y seguirá aplicando, una política que consiste en someter a cierto control la retransmisión por televisión en Escocia de partidos de fútbol cuando éstos puedan perjudicar los intereses generales del fútbol escocés [...]

Las preocupaciones de las asociaciones de fútbol son las mismas en todo el mundo. Por esta razón, mantenemos contacto regularmente, por cortesía, en el marco de las instituciones internacionales que regulan el fútbol, con el fin de evitar interferencias entre el fútbol televisado y el fútbol "real". No creemos tener que justificar desde el punto de vista jurídico el hecho de escribir a otra asociación de fútbol para recordarle nuestro interés mutuo en mantener en equilibrio las ventajas y los inconvenientes de la retransmisión de partidos extranjeros por televisión.

No conocemos la fecha en que la FIFA llevará a cabo la proyectada revisión de sus normas sobre este punto.

A decir verdad, no comprendemos por qué el Sr. Baron está tan nervioso en lo que se refiere a este tema, ni por qué la Comisión ha intervenido de una forma tan apremiante.

Tendremos mucho gusto en reunirnos con ustedes en cualquier momento para exponer nuestros puntos de vista sobre el problema general de la oposición entre retransmisión por televisión y partido "real", pero creemos sinceramente, en lo que respecta a la cuestión argentina, que la Comisión no tiene por qué preocuparse por una correspondencia entre asociaciones hermanas relativa a cuál es la mejor manera de servir al juego [...]»

Al no haber ninguna reacción por parte de la Comisión, la demandante le escribió, el 11 de marzo de 1992, para saber si había recibido su carta de 14 de enero.

- 4 Posteriormente, la Comisión dirigió a la demandante, mediante fax de 31 de marzo de 1992, una Decisión con fecha del mismo día —cuya notificación formal tuvo lugar algunos días después— relativa a un procedimiento de aplicación del apartado 5 del artículo 11 del Reglamento nº 17. En esta Decisión, instaba a la demandante, bajo pena de una multa coercitiva de 500 ECU diarios, a proporcionarle, en un plazo

de dos semanas a partir de la notificación, la información que se pedía en el escrito de 5 de diciembre de 1991 (artículos 1 y 2 y anexo). El artículo 3 de la Decisión indica que es posible recurrir contra ésta ante el Tribunal de Primera Instancia, de conformidad con los artículos 173 y 185 del Tratado. En los considerandos de la Decisión, la Comisión menciona el objeto de la denuncia presentada por TESN (puntos 1 y 2), recuerda el objetivo perseguido por la petición de información inicial y hace constar que la respuesta dada por la demandante el 14 de enero de 1992 es incompleta (punto 3); recuerda que los datos pedidos son necesarios para proseguir su investigación (punto 4) y precisa el plazo para responder a la Decisión que considera adecuado (punto 6), así como el importe de la multa coercitiva prevista en caso de incumplimiento (puntos 7 y 8).

5 En respuesta a esta Decisión, la demandante envió, el 15 de abril de 1992, una carta en la que, tras hacer hincapié en el profundo sentimiento de injusticia que le inspiraba el comportamiento de la Comisión, que no había respondido a ninguna de las dos cartas que le había dirigido en enero y en marzo de 1992, se pronunció de la siguiente manera sobre las cuatro preguntas formuladas en la Decisión:

- 1) Pueden indicarse varios fundamentos jurídicos que sirven de base a la correspondencia de la demandante con otra asociación de fútbol. Los Estatutos de la demandante le confieren la misión de fomentar el fútbol en Escocia en todos sus aspectos; el hecho de escribir a otras asociaciones forma parte del cumplimiento de esta misión. La demandante pidió a la Asociación Argentina ser consultada, de acuerdo con el artículo 47 de los Estatutos de la FIFA y con la práctica constante de las asociaciones de fútbol de todo el mundo, antes de transmitir en Escocia partidos de fútbol argentinos. La correspondencia adjunta muestra claramente que la demandante no pretendió prohibir la retransmisión por televisión en Escocia de partidos de fútbol argentinos.
- 2) Las normas de la FIFA relativas a la utilización y a la retransmisión internacional de partidos de fútbol televisados están siendo reconsideradas. Mientras se termina esta revisión, la demandante (así como otras asociaciones nacionales de fútbol de todo el mundo) sigue respetando el convenio celebrado, es decir, sigue consultando a las otras asociaciones antes de que tenga lugar dicha retransmisión por televisión.

- 3) La demandante no tiene conocimiento de ninguna instrucción de la FIFA, de su Comité ejecutivo o de cualquier otra autoridad jurídica o ejecutiva referente a la aplicación del artículo 47 (o del antiguo artículo 37) de los Estatutos de la FIFA en lo que respecta a dichas retransmisiones.

- 4) En anexo a su carta, la demandante adjunta copia de las cartas dirigidas a la Asociación Argentina.

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 6 En tales circunstancias, la demandante interpuso el presente recurso, que fue registrado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 10 de junio de 1992.

- 7 Después de la interposición del recurso, la Comisión confirmó, mediante escrito dirigido el 24 de junio de 1992 a la demandante, que las respuestas dadas por ésta en su carta de 15 de abril de 1992 eran suficientes y proporcionaban la información pedida en su Decisión y que, por tanto, la demandante había cumplido plenamente ésta última.

- 8 La fase escrita siguió su curso reglamentario, si bien la Comisión no presentó réplica. Mediante escrito presentado el 17 de julio de 1992, la Comisión propuso una excepción de inadmisibilidad que, según auto del Tribunal de Primera Instancia (Sala Primera) de 28 de octubre de 1992, será examinada juntamente con el fondo del asunto. Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Primera) decidió iniciar la fase oral sin previo recibimiento a prueba. A instancia de la demandante, fue aplazada una audiencia prevista para el 13 de octubre de 1993.

9 La vista se celebró el 12 de julio de 1994. Se oyeron los informes de los representantes de las partes, así como sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia.

10 La parte demandante solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Desestime la excepción de inadmisibilidad propuesta por la Comisión.

— Anule la Decisión que la Comisión le dirigió el 31 de marzo de 1992.

— Adopte cualquier otra medida necesaria para la buena administración de la Justicia.

— Condene en costas a la Comisión.

La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

— Acuerde la inadmisión del recurso.

— Al menos, lo desestime por infundado.

— Condene en costas a la demandante.

Sobre la admisibilidad

- 11 En apoyo de su excepción de inadmisibilidad, la Comisión mantiene, fundamentalmente, que, en las circunstancias concretas del presente asunto, la demandante no acredita un interés para ejercitar la acción, dado que se atuvo a la Decisión impugnada antes de interponer su recurso, sin discutir nunca el derecho de la Comisión a pedir la información de que se trata. Por consiguiente, una anulación de esta Decisión ya no serviría de nada. Por otra parte, la demandante no sufrió ningún perjuicio sustancial a causa de la Decisión; efectivamente, no la impugnó antes de responder, aun cuando se le informó, en el artículo 3, de las vías procesales de que disponía.

- 12 La demandante considera que, si un acto es ilegal, lo sigue siendo tanto si es acatado como si no. Según ella, del párrafo cuarto del artículo 173 del Tratado CE se desprende que sí tiene interés en impugnar una Decisión que le ha sido especialmente dirigida y que la amenaza con una multa coercitiva, siendo así que dicha medida no era procedente. Dado que la Comisión utilizó de manera abusiva su facultad de adoptar Decisiones, la demandante considera tener un interés legítimo en asegurarse de que tal abuso no vuelva a producirse. En la vista, la demandante añadió que la Decisión impugnada fue adoptada en una época en que se habían iniciado, entre la Comisión y asociaciones nacionales de fútbol, negociaciones sobre la retransmisión de partidos de fútbol por televisión, las cuales aún seguían pendientes; por tanto, mediante su recurso, la demandante pretende asegurarse contra el riesgo concreto de que, en el marco de dichas negociaciones, se le dirijan otras Decisiones injustificadas del tipo de la que es objeto el presente recurso.

- 13 En tales circunstancias, este Tribunal hace constar, en primer lugar, que los motivos puramente procedimentales formulados por la demandante contra la Decisión se limitan, fundamentalmente, a mantener que el paso, por parte de la Comisión, de la primera fase de su investigación —la de petición «simple» de información— a la segunda fase —la de petición mediante Decisión— constituyó una medida excesiva y prematura. No obstante, debe señalarse que, tal como resulta del apartado 5 del artículo 11, de la letra b) del apartado 1 del artículo 15 y de la letra c) del apartado

1 del artículo 16 del Reglamento nº 17, una empresa o una asociación de empresas, ante una Decisión de este tipo, corre un mayor riesgo de sanción que ante una petición «simple» de información. En efecto, puede ser sancionada con una multa por no haber proporcionado la información pedida «dentro del plazo señalado» y puede serle impuesta una multa coercitiva para obligarla a proporcionar la información «de manera completa y exacta». De ello resulta que el mero hecho de que la Comisión pida una información mediante Decisión puede afectar a la situación jurídica del interesado, a quien no puede negarse, aun cuando en principio esté dispuesto a responder a las preguntas que le son dirigidas, un interés legítimo en evitar que la Comisión pase prematuramente, sin seguir los criterios previstos en el apartado 5 del artículo 11 del Reglamento nº 17, a la fase de la Decisión.

- 14 Este interés para ejercitar la acción sigue existiendo aunque la Decisión por la que se ordena proporcionar información haya sido ya ejecutada por su destinatario en el momento en que se interpone el recurso de anulación, dado que éste carece de efecto suspensivo. Además, la anulación de una Decisión de este tipo puede tener consecuencias jurídicas por sí misma, especialmente al obligar a la Comisión a adoptar las medidas que implica la ejecución de la sentencia del Tribunal de Primera Instancia y al evitar que vuelva a producirse dicha práctica por parte de la Comisión (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 24 de junio de 1986, AKZO Chemie/Comisión, 53/85, Rec. p. 1965, apartado 21, y de 26 de abril de 1988, Apesco/Comisión, 207/86, Rec. p. 2151, apartado 16). Esto es particularmente cierto en el presente asunto, dado que, como han señalado las partes en la vista, las negociaciones celebradas a nivel europeo entre la Comisión y las asociaciones nacionales de fútbol sobre la retransmisión de partidos de fútbol por televisión aún siguen pendientes. Así pues, la demandante puede esperar en cualquier momento recibir nuevas peticiones de información por parte de la Comisión. Por lo tanto, sigue teniendo un interés legítimo en que el Juez comunitario precise en qué circunstancias jurídicas la Comisión tiene la facultad de actuar mediante Decisión en la materia.
- 15 De ello se desprende que debe desestimarse la excepción de inadmisibilidad propuesta por la Comisión.

Sobre el fondo

- 16 En apoyo de su recurso, la demandante formula cinco motivos referentes, respectivamente, al incumplimiento de la obligación de motivar prevista en el artículo 190 del Tratado CE, a la violación de los principios de proporcionalidad, de buena administración y de buena fe, así como a la vulneración de derechos fundamentales.

En cuanto al motivo referente a la motivación insuficiente de la Decisión impugnada

Alegaciones de las partes

- 17 La demandante pretende que, en contra de lo dispuesto en el artículo 190 del Tratado, la Comisión no motivó de manera suficiente la Decisión impugnada, siendo así que su obligación de motivar era especialmente importante en el contexto del presente asunto. En efecto, la Comisión omitió importantes elementos de hecho. En particular, la Decisión no hace referencia alguna a la carta de 11 de marzo de 1992, en la que la demandante preguntaba a la Comisión si había recibido su respuesta inicial. Ahora bien, la ausencia de este elemento en la motivación de la Decisión hace pensar que la demandante seguía intencionadamente una política de obstrucción destinada a obstaculizar las investigaciones de la Comisión. Por último, en contra de lo que se dice en el punto 8 de la Decisión, la demandante no «se negó», en su carta de 14 de enero de 1992, a suministrar la información pedida: respondió a parte de las preguntas y sugirió discutir el problema en su totalidad.
- 18 La Comisión alega que expuso, en los puntos 1 a 4, 6 y 8 de la Decisión impugnada, las principales razones que la indujeron a adoptar ésta. Refiriéndose a la denuncia original, la Decisión pedía que se comparasen las preguntas formuladas en el escrito de 5 de diciembre de 1991 con las respuestas dadas en la carta de 14 de enero de 1992. De esta comparación resulta que la Comisión actuó acertadamente al considerar la carta de 14 de enero de 1992 como una negativa a proporcionar de manera completa la información pedida.

Valoración por parte del Tribunal de Primera Instancia

- 19 Procede recordar que es jurisprudencia reiterada que la obligación de motivar una Decisión individual tiene la finalidad de permitir al Juez comunitario el ejercicio de su control sobre la legalidad de ésta y de proporcionar al interesado una indicación suficiente sobre si la Decisión está bien fundada o si, en su caso, está afectada por algún vicio que permita impugnar su validez; el alcance de esta obligación depende de la naturaleza del acto de que se trate y del contexto en el que se haya adoptado (véase, por ejemplo, la sentencia del Tribunal de Justicia de 4 de junio de 1992, Consorgan/Comisión, C-181/90, Rec. p. I-3557, apartado 14).
- 20 En el presente asunto, debe señalarse que la Decisión impugnada se adoptó tras un intercambio de correspondencia entre las partes y que recoge exactamente la misma petición de información que había sido objeto de dicha correspondencia. Así pues, no es posible mantener que la Decisión haya podido ser una sorpresa para la demandante y que, por tanto, deba haber tenido una motivación especialmente detallada.
- 21 En lo que se refiere a los motivos formulados por la Comisión en la Decisión impugnada, procede recordar que, después de resumir los hechos que dieron lugar a su escrito de 5 de diciembre de 1991, mediante el cual pidió a la demandante la referida información, la Comisión señaló, en el punto 3, que la carta de respuesta de 14 de enero de 1992 «no proporcionó de forma completa la información solicitada» («failed to provide the information requested in complete form»). Además, la Comisión indicó, en el punto 4, que la información pedida, en particular la correspondencia de la demandante con la Asociación Argentina de Fútbol, era necesaria para valorar el comportamiento de la demandante en lo que respecta al apartado 1 del artículo 85 y al artículo 86 del Tratado CE. Ahora bien, es un hecho admitido entre las partes que dicha correspondencia no tuvo lugar en respuesta a la petición «simple» de información dirigida a la demandante mediante el mencionado escrito de 5 de diciembre de 1991. En tales circunstancias, la Comisión no estaba obligada a motivar, con más detalle, el carácter incompleto de la información proporcionada.

- 22 Debe añadirse que, al parecer, la demandante pudo comprender el alcance de la Decisión impugnada, ya que dio, dentro del plazo de dos semanas que le fue señalado, una respuesta que la Comisión consideró completa y satisfactoria.
- 23 Por último, en la medida en que la demandante imputa a la Comisión el hecho de no haber mencionado en la Decisión impugnada ni su oferta de diálogo ni su petición de confirmar la recepción de su primera carta, este motivo debe considerarse inoperante. En efecto, dicha omisión no podía obstaculizar la comprensión por parte de la demandante del alcance de la Decisión impugnada, ni los motivos de defensa que podía alegar en su contra, ni, por último, el control jurisdiccional ejercido por el Tribunal de Primera Instancia. Así pues, la Comisión no estaba obligada a tratar esos extremos en la motivación de su Decisión.
- 24 Por consiguiente, el Tribunal de Primera Instancia estima que la Decisión impugnada debe considerarse suficientemente motivada, a efectos del artículo 190 del Tratado, y que el motivo referente a la insuficiencia de motivación debe ser desestimado.

En cuanto al motivo referente a la violación del principio de proporcionalidad

Alegaciones de las partes

- 25 La demandante basa este motivo, fundamentalmente, en la afirmación de que, en las circunstancias de hecho del presente asunto, la Comisión actuó de forma desproporcionada y excesiva respecto al comportamiento de la demandante cuando la amenazó, mediante Decisión, con una multa coercitiva, siendo así que habría podido conseguir su objetivo pidiéndole simplemente, dado el caso por teléfono, que completara las respuestas que ya había dado en su carta de 14 de enero de 1992. Añade que la observancia del principio de proporcionalidad es especialmente importante

en asuntos en que hay implicadas sanciones, como consideró el Tribunal de Justicia en su sentencia de 29 de noviembre de 1956, *Fédération charbonnière de Belgique/Alta Autoridad* (8/55, Rec. p. 199).

- 26 La demandante señala que la cuestión decisiva en el presente asunto es si un particular que intenta responder a una petición de información, pero cuya respuesta no se considera satisfactoria, puede ser amenazado con sanciones económicas. La demandante está dispuesta a admitir que sea así en el caso de una negativa deliberada a cooperar, cuya finalidad sea obstruir. No obstante, no debería poder adoptarse una medida de ese tipo cuando el particular ha intentado satisfacer una petición de información, ha propuesto reunirse con los funcionarios competentes con el fin de discutir el problema concreto, ha dirigido una segunda carta a la Comisión y, lejos de recibir una respuesta, se ha encontrado con el silencio de esta última.
- 27 La Comisión responde que incluso una comparación muy superficial de las preguntas formuladas en su escrito de 5 de diciembre de 1991 y de las respuestas dadas en la carta de la demandante de 14 de enero de 1992 muestra que ésta ignoró más o menos las preguntas segunda y tercera y sugirió, en cuanto a las demás, que la «cuestión argentina» no incumbía a la Comisión, mientras que el ofrecimiento de discutir las generalidades no tenía que ver con las preguntas concretas formuladas a la demandante. La Comisión deduce de ello que estuvo en lo cierto al estimar que su petición de información inicial se encontró con una negativa. Frente a tal negativa y teniendo en cuenta que el artículo 11 del Reglamento n° 17 sólo prevé un procedimiento en dos fases, actuó con toda legalidad y con arreglo al principio de proporcionalidad al pasar directamente a la segunda fase, a saber, la de petición de información mediante Decisión.
- 28 En la vista, la Comisión añadió que tenía responsabilidades respecto a la empresa TESN, que había presentado una denuncia y que habría podido incoar un procedimiento por omisión. La demandante, por su parte, reconoció expresamente que los dos plazos fijados por la Comisión en el escrito de 5 de diciembre de 1991 y en el artículo 1 de la Decisión impugnada eran suficientes para responder a las preguntas formuladas.

Valoración por parte del Tribunal de Primera Instancia

- 29 En primer lugar, debe precisarse que el motivo formulado por la demandante no se refiere a la legalidad interna de la petición de información que le fue dirigida, ya que la demandante no discute la facultad de la Comisión de formularle las cuatro preguntas de que se trata. Su única imputación consiste en que la Comisión adoptó de manera prematura y excesiva la Decisión por la que se la amenazaba con una multa coercitiva, en lugar de seguir manteniendo una correspondencia informal con ella.
- 30 Por lo que respecta, en segundo lugar, a la cuestión de si, al adoptar, en las circunstancias del presente asunto, la Decisión impugnada, la Comisión aplicó correctamente el artículo 11 del Reglamento n° 17, procede recordar que, según la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, dicho artículo prevé, en lo que respecta al ejercicio por parte de la Comisión de su facultad de pedir la información que considere necesaria, un procedimiento en dos fases, en la segunda de las cuales la Comisión adopta una Decisión que precisa qué información se solicita, por lo que esta fase sólo puede iniciarse si la primera, que se caracteriza por el envío de una petición de información, ha sido intentada sin éxito (véase la sentencia de 26 de junio de 1980, National Panasonic/Comisión, 136/79, Rec. p. 2033, apartado 10).
- 31 Por lo que respecta a la cuestión de por qué medios la Comisión debe «intentar la primera fase» del procedimiento de investigación previo, procede señalar que el Tribunal de Justicia ha considerado que el Reglamento n° 17 dotó a la Comisión de amplias facultades de investigación e impuso a los particulares afectados la obligación de colaborar activamente en las medidas de investigación, obligación que implica poner a disposición de la Comisión todos los elementos de información relativos al objeto de la investigación (sentencia de 18 de octubre de 1989, Orkem/Comisión, 374/87, Rec. p. 3283, apartados 22 y 27). Por consiguiente, debe desestimarse la alegación de la demandante según la cual la Decisión impugnada sólo habría estado justificada en caso de obstrucción manifiesta, por su parte, a la misión de la Comisión. A causa de la obligación de colaboración activa impuesta a los particulares afectados durante el procedimiento de investigación previo, una reacción pasiva puede justificar, por sí sola, la adopción de una Decisión formal con arreglo al apartado 5 del artículo 11 del Reglamento n° 17.

32 Por lo tanto, es preciso examinar a la luz de estas consideraciones las respuestas que la demandante dio en su carta de 14 de enero de 1992 a la petición de información de 5 de diciembre de 1991. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia observa que, en respuesta a la primera pregunta, la demandante indicó que no tenía que justificar base jurídica alguna para escribir a la Asociación Argentina de Fútbol y que, en respuesta a la segunda pregunta, indicó que no disponía de las informaciones solicitadas. En lugar de responder a la tercera pregunta, propuso dar explicaciones generales verbales; la correspondencia intercambiada entre la demandante y la Asociación Argentina de Fútbol, cuya presentación se había solicitado en forma de cuarta pregunta, no fue suministrada en absoluto por la demandante. El Tribunal de Primera Instancia estima que no puede considerarse que estas respuestas expresen una colaboración activa por parte de la demandante.

33 Además, la demandante declaró que pensaba «sinceramente, en lo que respecta a la cuestión argentina, que la Comisión no tiene por qué preocuparse por una correspondencia entre asociaciones hermanas [...]» («we honestly think that as to the Argentinian matter, the Commission need not be troubled about an exchange of correspondance between two fraternal associations [...]»). Esta observación puede interpretarse objetivamente como una negativa cortés, pero explícita, a cooperar con la Comisión en esta materia. En estas circunstancias concretas, la Comisión no estaba obligada ni a mantener una correspondencia informal prolongada ni a iniciar un diálogo oral con la demandante, que sólo había proporcionado una parte de la información pedida. Tenía derecho a pasar a la segunda fase del procedimiento de investigación previo, la de petición de información mediante Decisión, sin que esta actuación pueda considerarse excesiva.

34 Del conjunto de las consideraciones expuestas resulta que la Comisión aplicó correctamente el artículo 11 del Reglamento n° 17 y que, por tanto, el motivo referente a la violación del principio de proporcionalidad debe desestimarse.

En cuanto al motivo referente a la violación del principio de buena administración

Alegaciones de las partes

- 35 La demandante, refiriéndose a las sentencias del Tribunal de Justicia de 19 de octubre de 1983, Lucchini/Comisión (179/82, Rec. p. 3083), y de 8 de noviembre de 1983, IAZ y otros/Comisión (asuntos acumulados 96/82 a 102/82, 104/82, 105/82, 108/82 y 110/82, Rec. p. 3369), alega que no podía prever que su carta de 14 de enero de 1992 no correspondía a la petición de la Comisión. Dada la falta de reacción de la Comisión, que ni siquiera respondió a su carta de 11 de marzo de 1992, la Decisión impugnada no debió haberse adoptado.
- 36 La Comisión mantiene que la jurisprudencia citada por la demandante no es pertinente.

Valoración por parte del Tribunal de Primera Instancia

- 37 De las consideraciones expuestas se desprende que la carta de la demandante de 14 de enero de 1992 no contenía todas las informaciones que la Comisión consideraba necesarias para su investigación. La demandante, al indicar que la Comisión no tenía por qué «preocuparse» por la correspondencia solicitada, debía contar con que tal respuesta podría ser considerada insuficiente desde el punto de vista de la Comisión. La mera petición, formulada el 11 de marzo de 1992, de confirmar la aceptación de la primera carta de 14 de enero de 1992 no invalida esta conclusión del Tribunal de Primera Instancia. Por tanto, la demandante debía contar con que se adoptaría una Decisión con arreglo al apartado 5 del artículo 11 del Reglamento nº 17. Así pues, no se violó el principio de buena administración.

En cuanto a los motivos referentes a la violación del principio de buena fe y a la vulneración de derechos fundamentales

- 38 La demandante estima que, mediante su comportamiento supuestamente arbitrario, la Comisión incumplió su obligación de respetar el principio de buena fe. Ahora bien, este Tribunal de Primera Instancia ha señalado ya que la demandante no había cooperado activamente con la Comisión en la primera fase del procedimiento de investigación. Por consiguiente, la demandante no ha demostrado una buena fe contra la que la Comisión haya podido actuar. Estas consideraciones valen también para el motivo referente a la vulneración de derechos fundamentales, en apoyo del cual la demandante afirma que la Comisión, al denegarle una oportunidad justa de responder a su petición «simple» de información, no dio una verdadera posibilidad de éxito a la primera fase del procedimiento de investigación previo.
- 39 Por tanto, estos motivos que, además, resultan ser una mera repetición tampoco pueden acogerse.
- 40 De todo ello resulta que debe desestimarse el recurso en su totalidad.

Costas

- 41 A tenor del apartado 2 del artículo 87 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 parte demandante, procede condenarla en costas, de conformidad con las pretensiones de la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Primera)

decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**
- 2) **Condenar en costas a la parte demandante.**

Schintgen

García-Valdecasas

Kirschner

Vesterdorf

Lenaerts

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 9 de noviembre de 1994.

El Secretario

El Presidente

H. Jung

R. Schintgen