

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera)
de 27 de septiembre de 2006 *

En el asunto T-329/01,

Archer Daniels Midland Co., con domicilio social en Decatur, Illinois (Estados Unidos), representada por el Sr. C.O. Lenz, abogado, y las Sras. L. Martin Alegi y M. Garcia y el Sr. E. Batchelor, Solicitors,

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. A. Whelan, A. Bouquet y W. Wils, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto, con carácter principal, una pretensión de anulación del artículo 1 de la Decisión C(2001) 2931 final de la Comisión, de 2 de octubre de 2001, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 81 del Tratado CE y del

* Lengua de procedimiento: inglés.

artículo 53 del Acuerdo EEE (Asunto nº COMP/E-1/36.756 — Gluconato sódico), en la medida en que se refiere a la demandante o, al menos, en la medida en que declara que ésta participó en una infracción con posterioridad al 4 de octubre de 1994, y una pretensión de anulación del artículo 3 de esta Decisión en la medida en que se refiere a la demandante y, con carácter subsidiario, una pretensión de anulación o de reducción de la multa que dicha Decisión impuso a la demandante,

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

integrado por el Sr. J. Azizi, Presidente, y los Sres. M. Jaeger y F. Dehousse, Jueces;
Secretario: Sr. I. Natsinas, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 18 de febrero de 2004;

dicta la siguiente

Sentencia

Hechos que dieron origen al litigio

- 1 La sociedad Archer Daniels Midland Co. (en lo sucesivo, «ADM») es la sociedad matriz de un grupo de empresas del sector de transformación de cereales y semillas oleaginosas, implantada en el mercado del gluconato sódico en 1990.

- 2 El gluconato sódico forma parte de los agentes quelantes, productos que inactivan los iones metálicos en procesos industriales. Estos procesos incluyen, entre otros, la limpieza industrial (limpieza de botellas o de utensilios), el tratamiento de las superficies (tratamientos antioxidantes, desengrasado, grabado del aluminio) y el tratamiento de las aguas. Así, los agentes quelantes se utilizan en la industria alimentaria, la industria cosmética, la industria farmacéutica, la industria papelera, la industria del hormigón y otras muchas industrias. El gluconato sódico se vende en todo el mundo y existe una competencia empresarial en los mercados mundiales.

- 3 En 1995, las ventas totales mundiales de gluconato sódico fueron de alrededor de 58,7 millones de euros y las efectuadas en el Espacio Económico Europeo (EEE) ascendieron a unos 19,6 millones de euros. En la época de los hechos, casi toda la producción mundial de gluconato sódico estaba en manos de cinco empresas, a saber, en primer lugar, Fujisawa Pharmaceutical Co. Ltd (en lo sucesivo, «Fujisawa»), en segundo lugar, Jungbunzlauer AG (en lo sucesivo, «Jungbunzlauer»), en tercer lugar, Roquette Frères SA (en lo sucesivo, «Roquette»), en cuarto lugar, Glucona vof (en lo sucesivo, «Glucona»), empresa controlada conjuntamente, hasta diciembre de 1995, por Akzo Chemie BV, filial al 100 % de Akzo Nobel NV (en lo sucesivo, «Akzo») y de Coöperatieve Verkoop- en Productievereniging van Aardappelmeel en Derivaten Avebe BA (en lo sucesivo, «Avebe»), y, en quinto lugar ADM.

- 4 En marzo de 1997, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos informó a la Comisión de que, a raíz de una investigación sobre los mercados de la lisina y del ácido cítrico, se había iniciado asimismo una investigación sobre el mercado del gluconato sódico. En octubre y diciembre de 1997, así como en febrero de 1998, la Comisión fue informada de que Akzo, Avebe, Glucona, Roquette y Fujisawa habían reconocido haber participado en prácticas colusorias consistentes en fijar los precios del gluconato sódico y repartir los volúmenes de ventas de este producto en Estados Unidos y otros lugares. Después de que dichas empresas llegaran a unos acuerdos con el Departamento de Justicia de los Estados Unidos, las autoridades estadounidenses les impusieron unas multas, así como a ADM. La multa impuesta a ADM por las prácticas colusorias en el mercado del gluconato sódico quedó englobada en una multa de un importe total de 100 millones de dólares americanos (USD), abonada en el marco de los asuntos de la lisina y del ácido cítrico.

- 5 El 18 de febrero de 1998, en virtud del artículo 11 del Reglamento nº 17 del Consejo, de 6 de febrero de 1962, Primer Reglamento de aplicación de los artículos [81] y [82] del Tratado (DO 1962, 13, p. 204; EE 08/01, p. 22), la Comisión dirigió solicitudes de información a los principales productores, importadores, exportadores y compradores de gluconato sódico en Europa. ADM no figuraba entre los destinatarios de dichas solicitudes de información.

- 6 Atendiendo a la solicitud de información, Fujisawa se dirigió a la Comisión para poner en su conocimiento que había cooperado con las autoridades americanas en el marco de la referida investigación y que deseaba hacer lo propio con la Comisión sobre la base de la Comunicación de la Comisión de 18 de julio de 1996, relativa a la no imposición de multas o a la reducción de su importe en los asuntos relacionados con acuerdos entre empresas (DO C 207, p. 4; en lo sucesivo, «Comunicación sobre la cooperación»). El 12 de mayo de 1998, como consecuencia de una reunión mantenida con la Comisión el 1 de abril de 1998, Fujisawa presentó una declaración escrita y un expediente que comprendía un resumen del desarrollo de la práctica colusoria y cierto número de documentos.

- 7 Los días 16 y 17 de septiembre de 1998, la Comisión efectuó verificaciones, con arreglo al artículo 14, apartado 3, del Reglamento nº 17, en los locales de Avebe, Glucona, Jungbunzlauer y Roquette.

- 8 El 10 de noviembre de 1998, la Comisión dirigió una solicitud de información a ADM. El 26 de noviembre de 1998, ADM anunció su intención de cooperar con la Comisión. Durante la reunión celebrada el 11 de diciembre de 1998, ADM ofreció un «primer anticipo en señal de su cooperación». Seguidamente, el 21 de enero de 1999, se transmitió a la Comisión una declaración de la empresa y documentos relativos al asunto.

- 9 El 2 de marzo de 1999, la Comisión dirigió solicitudes de información detallada a Glucona, a Roquette y a Jungbunzlauer. Mediante escritos de 14, 19 y 20 de abril de 1999, dichas empresas dieron a conocer su deseo de cooperar con la Comisión y le

transmitieron determinada información sobre la práctica colusoria. El 25 de octubre de 1999, la Comisión dirigió solicitudes de información complementaria a ADM, a Fujisawa, a Glucona, a Roquette y a Jungbunzlauer.

- 10 El 17 de mayo de 2000, sobre la base de la información que se le había comunicado, la Comisión dirigió un pliego de cargos a ADM y a las demás empresas implicadas por infracción del artículo 81 CE, apartado 1, y del artículo 53, apartado 1, del Acuerdo sobre el EEE (en lo sucesivo, «Acuerdo EEE»). ADM y todas las demás empresas implicadas transmitieron observaciones escritas en respuesta a los cargos que la Comisión les imputaba. Ninguna de estas partes solicitó que se celebrara una audiencia, ni rebatió la existencia de los hechos expuestos en el pliego de cargos.
- 11 El 11 de mayo de 2001, la Comisión envió solicitudes de información complementaria a ADM y a las demás empresas implicadas.
- 12 El 2 de octubre de 2001, la Comisión adoptó la Decisión C(2001) 2931 final, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 81 CE y del artículo 53 del Acuerdo EEE (COMP/E-1/36.756 — Gluconato sódico) (en lo sucesivo, «Decisión»). La Decisión fue notificada a ADM mediante escrito de 12 de octubre de 2001.
- 13 La Decisión contiene, en particular, las siguientes disposiciones:

«Artículo 1

[Akzo], [ADM], [Avebe], [Fujisawa], [Jungbunzlauer] y [Roquette] infringieron el artículo 81 CE, apartado 1, y —desde el 1 de enero de 1994— el artículo 53, apartado 1, del Acuerdo EEE, al participar en un acuerdo y/o práctica concertada continuos en el sector del gluconato sódico.

La infracción duró:

- en el caso de [Akzo], [Avebe], [Fujisawa] y [Roquette], de febrero de 1987 a junio de 1995;
- en el caso de [Jungbunzlauer], de mayo de 1988 a junio de 1995;
- en el caso de [ADM], de junio de 1991 a junio de 1995.

[...]

Artículo 3

Se imponen las siguientes multas por la infracción a que se refiere el artículo 1:

a) [Akzo]	9 millones de euros
b) [ADM]	10,13 millones de euros
c) [Avebe]	3,6 millones de euros
d) [Fujisawa]	3,6 millones de euros
e) [Jungbunzlauer]	20,4 millones de euros
f) [Roquette]	10,8 millones de euros

[...]»

- 14 A efectos del cálculo del importe de las multas, la Comisión aplicó en la Decisión la metodología expuesta 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 (DO 1998, C 9, p. 3; en lo sucesivo, «Directrices»), así como la Comunicación sobre la cooperación.
- 15 En primer lugar, la Comisión determinó el importe de base de la multa en función de la gravedad y la duración de la infracción.
- 16 En este contexto, por lo que respecta a la gravedad de la infracción, la Comisión consideró, en primer lugar, que las empresas de que se trata habían cometido una infracción muy grave, habida cuenta de su naturaleza, de sus repercusiones concretas sobre el mercado del gluconato sódico en el EEE y de la dimensión del mercado geográfico afectado (considerando 371 de la Decisión).
- 17 Seguidamente, la Comisión estimó que debía tenerse en cuenta la capacidad económica real para menoscabar la competencia y había de fijarse la multa en un nivel que garantizase un efecto disuasorio suficiente. En consecuencia, basándose en los volúmenes de negocios mundiales realizados por las empresas implicadas por la venta de gluconato sódico durante el año 1995, último año del período de la infracción, comunicados por las empresas de que se trata en respuesta a las solicitudes de información de la Comisión y a partir de los cuales la Comisión calculó las respectivas cuotas de mercado de estas empresas, la Comisión las clasificó en dos categorías. Dentro de la primera categoría incluyó a las empresas que, según los datos de que disponía, tenían cuotas del mercado mundial del gluconato sódico superiores al 20 %, es decir, Fujisawa (35,54 %), Jungbunzlauer (24,75 %) y Roquette (20,96 %). Para estas empresas, la Comisión fijó un importe de partida de 10 millones de euros. En la segunda categoría, clasificó a las empresas que, según los datos de que disponía, tenían cuotas del mercado mundial del gluconato sódico inferiores al 10 %, es decir, Glucona (alrededor de un 9,5 %) y ADM (9,35 %). Para estas empresas, la Comisión fijó un importe de partida de la multa de 5 millones de euros, esto es, para Akzo y Avebe, copropietarias de Glucona, 2,5 millones de euros cada una (considerando 385 de la Decisión).

- 18 Además, para garantizar un efecto suficientemente disuasorio a la multa, por un lado, y para tener en cuenta el hecho de que las grandes empresas disponen de conocimientos e infraestructuras jurídico-económicas que les permiten apreciar mejor el carácter de infracción de su comportamiento y las correspondientes consecuencias desde el punto de vista del Derecho de la competencia, por otro lado, la Comisión procedió a ajustar este importe de partida. Por consiguiente, teniendo en cuenta el tamaño y los recursos globales de las empresas implicadas, expresados por el importe total de sus volúmenes de negocios mundiales, la Comisión aplicó un coeficiente multiplicador de 2,5 a los importes de partida establecidos para ADM y para Akzo e incrementó así este importe de partida, que pasó a ser de 12,5 millones de euros en el caso de ADM y de 6,25 millones de euros en el caso de Akzo (considerando 388 de la Decisión).
- 19 Para tener en cuenta la duración de la infracción cometida por cada empresa, el importe de partida así calculado se incrementó en un 10 % por año, lo que supuso un incremento del 80 % para Fujisawa, Akzo, Avebe y Roquette, del 70 % para Jungbunzlauer y del 35 % para ADM (considerandos 389 a 392 de la Decisión).
- 20 La Comisión fijó de este modo el importe de base de las multas en 16,88 millones de euros por lo que respecta a ADM. En lo que atañe a Akzo, Avebe, Fujisawa, Jungbunzlauer y Roquette, el importe de base quedó fijado, respectivamente, en 11,25, 4,5, 18, 17 y 18 millones de euros (considerando 396 de la Decisión).
- 21 En segundo lugar, tomando en consideración las circunstancias agravantes, el importe de la multa impuesta a Jungbunzlauer fue incrementado en un 50 % debido a que esta empresa había desempeñado un papel de líder en el marco de la práctica colusoria (considerando 403 de la Decisión).
- 22 En tercer lugar, la Comisión examinó y desestimó las alegaciones formuladas por determinadas empresas, entre ellas ADM, que pretendían beneficiarse de la aplicación de circunstancias atenuantes (considerandos 404 a 410 de la Decisión).

- 23 En cuarto lugar, con arreglo a la sección B de la Comunicación sobre la cooperación, la Comisión concedió a Fujisawa una «reducción muy importante» (un 80 %) del importe de la multa que se le habría impuesto a falta de cooperación. Además, la Comisión consideró que ADM no reunía los requisitos previstos en la sección C de esta misma Comunicación para gozar de una «reducción importante» del importe de su multa. Por último, conforme a la sección D de esta Comunicación, la Comisión concedió una «reducción significativa» (un 40 %) del importe de la multa a ADM y a Roquette y de un 20 % a Akzo, a Avebe y a Jungbunzlauer (considerandos 418, 423, 426 y 427 de la Decisión).

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 24 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 21 de diciembre de 2001, ADM interpuso el presente recurso.
- 25 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Tercera) decidió iniciar la fase oral y, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 64 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, dirigió algunas preguntas escritas a las partes, a las que éstas respondieron en los plazos fijados.
- 26 Los informes de las partes se oyeron en la vista celebrada el 18 de febrero de 2004.
- 27 Mediante escrito de 21 de julio de 2006, ADM solicitó al Tribunal de Primera Instancia que tomase en consideración un nuevo motivo, basado en las Directrices para el cálculo de las multas impuestas en aplicación del artículo 23, apartado 2, letra a), del Reglamento (CE) n° 1/2003 (DO C 210, p. 2; en lo sucesivo, «Directrices

de 2006»), alegando que dichas Directrices constituyen una razón de derecho y de hecho aparecida durante el procedimiento, a efectos del artículo 48, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia. Con arreglo al principio general de recta administración de la justicia, el Tribunal de Primera Instancia, sin reabrir el procedimiento, instó a la Comisión a que se pronunciase sobre la solicitud de ADM. Mediante escrito de 11 de agosto de 2006, la Comisión indicó que a su juicio no procedía estimar la solicitud de ADM.

28 ADM solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Anule el artículo 1 de la Decisión en la medida en que se refiere a dicha empresa o, al menos, en la medida en que declara que ésta participó en una infracción con posterioridad al 4 de octubre de 1994.
- Anule el artículo 3 de la Decisión en la medida en que se refiere a dicha empresa.
- Subsidiariamente, anule o reduzca el importe de la multa que se le impuso.
- Condene en costas a la Comisión.

29 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Desestime el recurso.
- Condene en costas a ADM.

Fundamentos de Derecho

30 Los motivos invocados por ADM, todos ellos relacionados con la determinación del importe de su multa, se refieren, en primer lugar, a la aplicabilidad de las Directrices al presente asunto; en segundo lugar, a la gravedad de la infracción; en tercer lugar, a la duración de la infracción; en cuarto lugar, a la existencia de circunstancias atenuantes; en quinto lugar, a su cooperación durante el procedimiento administrativo y, en sexto lugar, al respeto del derecho de defensa.

A. Sobre la aplicabilidad de las Directrices

1. Sobre la violación de los principios de seguridad jurídica y de irretroactividad de las penas

a) Alegaciones de las partes

31 ADM alega que el método de cálculo del importe de las multas establecido por las Directrices supone un cambio radical de la práctica anterior de la Comisión en esta materia, consistente, como esta última reconoció en la Decisión (considerando 395), en determinar la cuantía de una multa en función de un importe de base equivalente a un determinado porcentaje de las ventas en el mercado comunitario afectado. Por el contrario, las Directrices prevén a partir de ahora multas de cuantía fija, por ejemplo de 20 millones de euros en caso de infracción muy grave, con independencia del volumen de ventas del producto de que se trate.

32 ADM pone de relieve que, en el período al que se refiere el presente asunto (desde 1991 a 1994 o desde 1991 a 1995), la Comisión, siguiendo esta práctica constante, impuso multas cuyo importe oscilaba generalmente entre un 2 % y un 9 % del volumen de negocios generado por la venta del producto de que se tratase en el mercado comunitario. En cambio, la aplicación de la nueva política establecida en las Directrices da lugar a multas cuyo importe es entre 43 y 153 veces superior al de las multas que se habrían impuesto con arreglo a la práctica anterior.

33 ADM reconoce que la Comisión dispone de la facultad discrecional de aumentar las multas cuando la política de defensa de la competencia exija que se impongan multas disuasorias más elevadas. No obstante, a su juicio, la Comisión ha sobrepasado manifiestamente su margen de apreciación al imponer una multa de un importe entre 43 y 153 veces superior al que habría establecido con arreglo a la práctica anterior. En contra de lo que sostiene la Comisión, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 20 de marzo de 2002, *Lögstör Rör/Comisión* (T-16/99, Rec. p. II-1633, apartado 237), confirma esta conclusión. En efecto, por una parte, ADM pone de relieve que en dicha sentencia el Tribunal de Primera Instancia admitió la posibilidad de que la Comisión aumentara el importe de las multas dentro de los límites que fija el Reglamento n° 17, pero exigiendo como requisito que dicho aumento fuera necesario para asegurar la aplicación de la política comunitaria de la competencia. Ahora bien, ni en la Decisión ni en sus escritos procesales ha justificado o probado la Comisión que la aplicación de dicha política requiriese imponer multas de un importe entre 43 y 153 veces superior a los observados al analizar su práctica anterior. Por otra parte, ADM indica que, en el asunto en que se dictó la citada sentencia, así como en todos los demás asuntos relativos a las prácticas colusorias en el mercado de tubos de calefacción urbana, exceptuando el relativo a la sociedad ABB, la Comisión impuso multas de un nivel comparable al que predominaba cuando dicha institución aplicaba su práctica anterior. En efecto, según ADM, las empresas acusadas de dichas prácticas colusorias sólo fueron condenadas a unas multas cuyo importe representaba entre un 3 % y un 14 % de las ventas afectadas, e incluso ABB fue sancionada sólo con una multa equivalente al 44 % de su volumen de negocios en el producto afectado.

34 ADM alega que las empresas deben poder trabajar en un contexto previsible. Como lo explican también las Directrices (párrafo primero), la Comisión está obligada a

respetar una línea política coherente y no discriminatoria en la determinación del importe de las multas. A juicio de ADM, existe una contradicción entre la falta de seguridad jurídica en la determinación de los multas y el objetivo de conferir un carácter disuasorio efectivo a las multas. Para que el efecto disuasorio individual de las multas sea efectivo, es indispensable que las empresas conozcan por adelantado las sanciones aplicables. A su juicio, una política eficaz de amnistía o indulgencia en caso de cooperación de las empresas requiere que las sanciones aplicables en caso de negativa a cooperar estén claramente determinadas de antemano. Del mismo modo, no es razonable mantener una situación de incertidumbre constante sobre el importe de las multas que pueden recaer en caso de infracción de las normas sobre la competencia, principalmente habida cuenta del largo período de tiempo necesario para terminar las investigaciones sobre tales infracciones. Por consiguiente, a su juicio, el principio de seguridad jurídica exige que pueda predecirse con un grado suficiente de certeza el enfoque que adoptará la Comisión para calcular las multas con arreglo al artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17.

35 ADM añade que, según el Manual de Directrices («Guidelines Manual») de la United States Sentencing Commission [punto 1B1.11(b)(1); en lo sucesivo, «Directrices estadounidenses»] y la jurisprudencia de una Federal Court of Appeal [sentencia *United States v. Kimler*, 167 F. 3d 889 (5th Circ. 1999)], la regla «*ex post facto*» de la Constitución de Estados Unidos prohíbe aplicar con efecto retroactivo nuevas directrices en materia de multas, cuando ello tiene como consecuencia imponer una pena más grave que la establecida en el momento en que se cometió la infracción.

36 Por consiguiente, según ADM, resulta ilegal y constituye una violación del principio de seguridad jurídica la aplicación retroactiva de la nueva política establecida en las Directrices a una infracción cometida antes de que se publicaran, como la que aquí se examina, y la consiguiente imposición a ADM de una multa enormemente superior al nivel de las multas que se imponían con arreglo a la práctica anterior, sin que existiera necesidad alguna de desviarse de dicha práctica para garantizar el respeto de la política de defensa de la competencia.

37 La Comisión solicita que se desestime el presente motivo.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 38 En primer lugar, este Tribunal de Primera Instancia recuerda que el principio de irretroactividad de las normas penales, consagrado como derecho fundamental en el artículo 7 del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950, constituye un principio general del Derecho comunitario que debe respetarse al imponer multas por infracción de las normas sobre competencia, y que dicho principio exige que las sanciones impuestas sean las vigentes en el momento en que se cometió la infracción (sentencia del Tribunal de Justicia de 28 de junio de 2005, Dansk Rørindustri y otros/Comisión, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P a C-208/02 P y C-213/02 P, Rec. p. I-5425, apartado 202; sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 20 de marzo de 2002, LR AF 1998/Comisión, T-23/99, Rec. p. II-1705, apartados 218 a 221, y de 9 de julio de 2003, Archer Daniels Midland y Archer Daniels Midland Ingredients/Comisión, T-224/00, Rec. p. II-2597, apartado 39).
- 39 A continuación, este Tribunal considera que, en principio, la adopción de unas Directrices que modifiquen la política general de la competencia de la Comisión en materia de multas puede estar sometida al principio de irretroactividad.
- 40 En efecto, por una parte, las Directrices pueden desplegar efectos jurídicos. Tales efectos jurídicos se derivan, no del carácter normativo propio de las Directrices, sino de su adopción y publicación por la Comisión. La adopción y la publicación de las Directrices suponen así una autolimitación de la facultad de apreciación de la Comisión, que no puede ya apartarse de las mismas so pena de verse sancionada, en su caso, por violación de principios generales del Derecho tales como el de igualdad de trato, el de protección de la confianza legítima y el de seguridad jurídica (véase en este sentido la sentencia Dansk Rørindustri y otros/Comisión, citada en el apartado 38 *supra*, apartados 209 a 212).

41 Por otra parte, el principio de irretroactividad resulta aplicable a las Directrices, en cuanto instrumento de la política en materia de competencia, del mismo modo que a una nueva interpretación jurisprudencial de una norma por la que se establezca una infracción, con arreglo a la jurisprudencia del Tribunal Europeo de Derechos Humanos relativa al artículo 7, apartado 1, del Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (véanse, en particular, TEDH, sentencias S.W. y C.R. c. Reino Unido de 22 de noviembre de 1995, serie A n^{os} 335-B y 335-C, § 34 a 36 y § 32 a 34; *Cantoni c. Francia* de 15 de noviembre de 1996, *Recueil des arrêts et décisions* 1996-V, § 29 a 32, y *Coëme y otros c. Bélgica* de 22 de junio de 2000, *Recueil des arrêts et décisions* 2000-VII, § 145), en la que se declara que esta última disposición prohíbe aplicar retroactivamente una nueva interpretación de una norma por la que se establezca una infracción. Éste es en especial el caso, según dicha jurisprudencia, cuando se trate de una interpretación jurisprudencial cuyo resultado no era razonablemente previsible en el momento en que se cometió la infracción, en particular habida cuenta de la interpretación que la jurisprudencia daba en aquel momento a la disposición legal examinada. Conviene precisar sin embargo que de esta misma jurisprudencia se deduce que el alcance del concepto de previsibilidad depende en gran medida del contenido del texto de que se trate, del ámbito que cubra y del número y condición de sus destinatarios. Así, la previsibilidad de la ley no es incompatible con el hecho de que la persona afectada se vea obligada a recurrir a un asesoramiento jurídico apropiado para valorar en la medida de lo posible, en las circunstancias del caso, las eventuales consecuencias de un determinado acto. Más concretamente, con arreglo a la sentencia *Cantoni c. Francia* (antes citada, § 35), ello resulta especialmente cierto en el caso de los profesionales, habituados a la necesidad de mostrar una gran prudencia en el ejercicio de sus actividades. Cabe por tanto esperar de éstos que presten especial atención a la valoración de los riesgos que entraña el ejercicio de sus actividades (sentencia *Dansk Rørindustri y otros/Comisión*, citada en el apartado 38 *supra*, apartados 215 a 223).

42 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede verificar, pues, si la modificación que supuso la adopción de las Directrices era razonablemente previsible en la época en que se cometieron las infracciones de que se trata.

43 A este respecto procede hacer constar que la principal innovación de las Directrices consiste en tomar como punto de partida para el cálculo de la multa un importe de base, determinado dentro de los intervalos de valores que establecen las Directrices,

intervalos de valores que reflejan los diferentes niveles de gravedad de las infracciones pero que no guardan relación, como tales, con el volumen de negocios pertinente. Dicho método se basa pues esencialmente en una tarificación de las multas, aunque relativa y flexible (sentencia Dansk Rørindustri y otros/Comisión, citada en el apartado 38 *supra*, apartado 225).

- 44 A continuación, es preciso recordar que el hecho de que la Comisión haya aplicado, en el pasado, multas de cierto nivel a determinados tipos de infracciones no puede privarla de la posibilidad de elevar dicho nivel dentro de los límites indicados por el Reglamento nº 17, si ello resulta necesario para garantizar la aplicación de la política comunitaria de la competencia, sino que, por el contrario, la aplicación eficaz de las normas comunitarias de la competencia exige que la Comisión pueda en todo momento adaptar el nivel de las multas a las necesidades de dicha política (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia Dansk Rørindustri y otros/Comisión, citada en el apartado 38 *supra*, apartado 227, de 7 de junio de 1983, Musique Diffusion française y otros/Comisión, 100/80 a 103/80, Rec. p. 1825, apartado 109, y de 2 de octubre de 2003, Aristrain/Comisión, C-196/99 P, Rec. p. I-11005, apartado 81; las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 10 de marzo de 1992, Solvay/Comisión, T-12/89, Rec. p. II-907, apartado 309, de 14 de mayo de 1998, Europa Carton/Comisión, T-304/94, Rec. p. II-869, apartado 89, y la sentencia Archer Daniels Midland y Archer Daniels Midland Ingredients/Comisión, citada en el apartado 38 *supra*, apartado 56).
- 45 De ello se deduce que las empresas participantes en un procedimiento administrativo que pueda dar lugar a la imposición de una multa no pueden confiar legítimamente en que la Comisión no sobrepasará el nivel de las multas impuestas anteriormente ni en que seguirá aplicando un determinado método de cálculo de las multas (sentencia Dansk Rørindustri y otros/Comisión, citada en el apartado 38 *supra*, apartado 228).
- 46 Por consiguiente, dichas empresas deben tener en cuenta la posibilidad de que la Comisión decida en cualquier momento aumentar el nivel de las multas con respecto al que se aplicaba anteriormente. Esta afirmación no sólo es válida cuando la Comisión aumenta el nivel de las multas al determinar su importe en decisiones

individuales, sino también cuando dicho aumento se produce al aplicar en supuestos concretos unas reglas de conducta de alcance general tales como las Directrices (sentencia Dansk Rørindustri y otros/Comisión, citada en el apartado 38 *supra*, apartados 229 y 230).

47 Así pues, sin perjuicio de las consideraciones que se expondrán en los apartados 99 y siguientes *infra*, no es válida la alegación de ADM en la que sostiene, esencialmente, que el aumento del nivel de las multas por parte de la Comisión, en lo que se refiere al cártel, resulta manifiestamente desproporcionado con respecto al objetivo de garantizar la aplicación de la política de competencia.

48 Del mismo modo, tampoco puede constituir una violación del principio de irretroactividad la circunstancia alegada por ADM –suponiendo incluso que estuviera acreditada– de que la aplicación de la nueva política da lugar a unas multas cuyos importes son entre 43 y 153 veces superiores a los de las multas que se hubieran impuesto con arreglo a la práctica anterior. En efecto, habida cuenta en particular de la jurisprudencia citada en el apartado 41 *supra*, debía resultar razonablemente previsible para ADM que la Comisión podía revisar en todo momento el nivel general de sus multas en el contexto de la aplicación de una política de la competencia diferente. En consecuencia, ADM debía poder prever razonablemente dicho aumento –suponiendo incluso que estuviera acreditado– en la época en que se cometieron las infracciones de que se trata.

49 Por último, en cuanto a la alegación de ADM de que, para garantizar el efecto disuasorio de las multas, resulta indispensable que las empresas conozcan por adelantado el nivel de las multas que podrían imponérseles si infringen las normas comunitarias sobre competencia, basta con poner de relieve que el carácter disuasorio de las multas no presupone en absoluto que las empresas conozcan por adelantado el nivel específico de la multa que podría imponérseles por un determinado comportamiento contrario a la competencia.

50 Por consiguiente, procede desestimar el motivo basado en la violación de los principios de seguridad jurídica y de irretroactividad de las penas.

2. Sobre la violación del principio de igualdad de trato

a) Alegaciones de las partes

51 ADM sostiene que la aplicación de las Directrices vulnera el principio de igualdad de trato, ya que entraña como consecuencia establecer una diferencia entre las empresas infractoras del Derecho de la competencia, no en función de la fecha de la infracción, sino en función de la fecha en que se adoptó la decisión de la Comisión, fijada arbitrariamente por ésta. Así, a modo de ejemplo, ADM afirma que a las empresas destinatarias de la Decisión 97/624/CE de la Comisión, de 14 de mayo de 1997, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo [82] del Tratado CE (IV/34.621, 35.059/F-3; Irish Sugar plc) (DO L 258, p. 1), y a las destinatarias de la Decisión 94/210/CE de la Comisión, de 29 de marzo de 1994, relativa a un procedimiento de aplicación de los artículos [81] y [82] del Tratado CE (IV/33.941 HOV-SVZ/MCN) (DO L 104, p. 34), se les impusieron unas multas cuyo importe sólo representaba un 6,8 % y un 5 %, respectivamente, del valor de las ventas efectuadas en el mercado pertinente, a pesar de que tales infracciones y el cártel del gluconato sódico fueron simultáneos.

52 La Comisión solicita que se desestime el presente motivo.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

53 Según reiterada jurisprudencia, la aplicación del método expuesto en las Directrices para calcular el importe de la multa no puede considerarse un trato discriminatorio

en comparación con el recibido por las empresas que cometieron infracciones de las normas comunitarias sobre competencia en el mismo período pero que, a causa de la fecha en que se descubrió la infracción o del modo específico en que se desarrolló el procedimiento administrativo seguido en su contra, fueron sancionadas en fechas anteriores a la adopción y a la publicación de las Directrices (véase, en ese sentido, la sentencia Archer Daniels Midland y Archer Daniels Midland Ingredients/Comisión, citada en el apartado 38 *supra*, apartados 69 a 73; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de julio de 2001, Tate & Lyle y otros/Comisión, T-202/98, T-204/98 y T-207/98, Rec. p. II-2035, apartados 118 y 119).

- 54 Por consiguiente, por las razones expuestas en las sentencias citadas en el apartado anterior, procede desestimar igualmente el motivo relativo a la violación del principio de igualdad de trato.

B. Sobre la gravedad de la infracción

1. Introducción

- 55 ADM sostiene que la Comisión no apreció correctamente la gravedad de la infracción al determinar el importe de la multa. Los motivos que invoca a este respecto se refieren, en primer lugar, a la escasa o nula importancia atribuida al volumen de negocios realizado con la venta del producto de que se trata; en segundo lugar, a la escasa o nula importancia atribuida al escaso tamaño del mercado del gluconato sódico; en tercer lugar, al doble cómputo de la necesidad de que la multa tenga un efecto disuasorio; en cuarto lugar, a la aplicación de un coeficiente multiplicador al importe de partida y, en quinto lugar, a las repercusiones concretas del cártel en el mercado.

- 56 Antes de pronunciarse sobre la fundamentación de los diferentes motivos invocados al respecto, procede resumir el método seguido por la Comisión en el presente asunto para valorar y tomar en consideración la gravedad de la infracción, según lo expuesto en los considerandos de la Decisión.
- 57 La Decisión muestra que, para valorar la gravedad de la infracción, la Comisión llegó primero a la conclusión de que las empresas implicadas habían cometido una infracción muy grave, habida cuenta de su naturaleza, de sus repercusiones concretas en el mercado del gluconato sódico en el EEE y de la dimensión del mercado geográfico afectado, a saber, la totalidad del EEE (considerandos 334 a 371 de la Decisión).
- 58 A continuación, la Comisión estimó que debía aplicarse un trato diferenciado a las partes implicadas, con objeto de «tener en cuenta la capacidad económica efectiva de los infractores para causar un daño significativo a la competencia y fijar la multa a un nivel que asegure un efecto disuasorio suficiente». En este contexto, la Comisión señaló que tomaría en consideración el peso específico de cada empresa y, por lo tanto, el efecto real en la competencia de su comportamiento ilícito (considerandos 378 y 379 de la Decisión).
- 59 A fin de valorar estos factores, la Comisión optó por basarse en los volúmenes de negocios en gluconato sódico realizados a nivel mundial por las partes implicadas en el último año del período de infracción, es decir, en 1995. En este contexto, la Comisión consideró que, como el mercado del gluconato sódico es mundial, «estas cifras ofrecen la mejor indicación posible de la capacidad de las empresas participantes para causar un daño significativo a otros operadores en el mercado común y en el EEE» (considerando 381 de la Decisión), añadiendo que, a su juicio, venía a corroborar este planteamiento el hecho de que en este caso se trataba de un cártel mundial, cuyo objeto principal consistía en repartir los mercados a escala mundial y, por lo tanto, sustraer a la competencia ciertas partes del mercado del EEE. La Comisión estimó, además, que el volumen de negocios mundial de cada

participante en el cártel daba también una indicación de su contribución a la eficacia del cártel en su conjunto o, contrariamente, de la inestabilidad que habría afectado al cártel si no hubiera participado en él (considerando 381 de la Decisión).

60 Partiendo de esta base, la Comisión decidió repartir a las empresas en dos categorías, por una parte la compuesta por «los tres principales fabricantes de gluconato sódico [que] controlaban unas cuotas del mercado mundial superiores al 20 %» y, por otra parte, la compuesta por las empresas «cuyas cuotas de mercado en el mercado mundial del gluconato sódico eran sensiblemente inferiores (menos del 10 %)» (considerando 382 de la Decisión). Así, la Comisión fijó un importe de partida de 10 millones de euros para las empresas de la primera categoría, que incluía a Fujisawa, Jungbunzlauer y Roquette, cuyas respectivas cuotas de mercado eran de un 36 %, un 25 % y un 21 % aproximadamente, y un importe de partida de 5 millones de euros para las empresas de la segunda categoría, a saber Glucona y ADM, ambas con unas cuotas de mercado de un 9 % aproximadamente. Como Glucona pertenecía a partes iguales a Akzo y a Avebe, la Comisión fijó un importe de base de 2,5 millones de euros para cada una de estas sociedades (considerando 385 de la Decisión).

61 Finalmente, por una parte a fin de garantizar un efecto suficientemente disuasorio a la multa, y por otra parte con objeto de tener en cuenta el hecho de que las grandes empresas disponen de conocimientos e infraestructuras jurídico-económicas que les permiten apreciar mejor el carácter de infracción de su comportamiento y las correspondientes consecuencias desde el punto de vista del Derecho de la competencia, la Comisión ajustó dicho importe de partida. Así, teniendo en cuenta el tamaño y los recursos mundiales de las empresas implicadas, la Comisión aplicó un coeficiente multiplicador de 2,5 a los importes de partida establecidos para ADM y Akzo, de modo que el importe de la multa en función de la gravedad de la infracción ascendió a 12,5 millones de euros en el caso de ADM y a 6,25 millones de euros en el caso de Akzo (considerando 388 de la Decisión).

2. *Sobre la escasa o nula importancia atribuida al volumen de negocios realizado con la venta del producto de que se trata*

a) Alegaciones de las partes

- 62 ADM acusa a la Comisión de haber calculado el importe de base de la multa prescindiendo del volumen de negocios realizado por ella con la venta del producto de que se trata, o sin atribuirle suficiente importancia.
- 63 Por una parte, ADM alega que, según la jurisprudencia del Tribunal de Primera Instancia, el volumen de negocios realizado con la venta del producto de que se trata constituye un dato importante para el cálculo del importe de las multas (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 14 de julio de 1994, Parker Pen/Comisión, T-77/92, Rec. p. II-549, apartados 92 a 95; de 8 de octubre de 1996, Compagnie maritime belge transports y otros/Comisión, T-24/93 a T-26/93 y T-28/93, Rec. p. II-1201, apartado 233; de 21 de octubre de 1997, Deutsche Bahn/Comisión, T-229/94, Rec. p. II-1689, apartado 127, y de 14 de mayo de 1998, SCA Holding/Comisión, T-327/94, Rec. p. II-1373, apartado 176).
- 64 ADM estima que el volumen de negocios realizado con la venta del producto de que se trata en el EEE constituye una base adecuada para valorar los perjuicios para la competencia en el mercado de dicho producto en la Comunidad, así como la importancia relativa de los participantes en el cártel en relación con el mencionado producto. A su juicio, la jurisprudencia del Tribunal de Primera Instancia corrobora esta conclusión (sentencias del Tribunal de Primera Instancia Europa Carton/Comisión, citada en el apartado 44 *supra*, apartado 126, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 14 de mayo de 1998, KNP BT/Comisión, T-309/94, Rec. p. II-1007, apartado 108, confirmada en casación por la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de noviembre de 2000, KNP BT/Comisión, C-248/98 P, Rec. p. I-9641).

65 Además, según ADM, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 20 de marzo de 2002, HFB y otros/Comisión (T-9/99, Rec. p. II-1487), apartado 442, confirma que resulta ilegal atribuir una importancia desproporcionada al tamaño global de la empresa a la hora de fijar el importe de la multa.

66 ADM alega igualmente que la propia Comisión, en la práctica seguida en sus decisiones de los últimos años en asuntos similares al de autos [Decisión 94/601/CE de la Comisión, de 13 de julio de 1994, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 85 del Tratado CE (IV/C/33.833 — Cartoncillo) (DO L 243, p. 1); Decisión 94/815/CE de la Comisión, de 30 de noviembre de 1994, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 85 del Tratado CE (Asuntos IV/33.126 y 33.322 — Cemento) (DO L 343, p. 1); Decisión 86/398/CEE de la Comisión, de 23 de abril de 1986, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 85 del Tratado CEE (IV/31.149 — Polipropileno) (DO L 230, p. 1); Decisión 89/515/CEE de la Comisión, de 2 de agosto de 1989, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 85 del Tratado CEE (Asunto IV/31.553 — Mallas electrosoldadas) (DO L 260, p. 1) y Decisión 94/215/CECA de la Comisión, de 16 de febrero de 1994, relativa a un procedimiento con arreglo al artículo 65 del Tratado CECA con respecto a los acuerdos y prácticas concertadas de varios fabricantes europeos de vigas (DO L 116, p. 1)], se ha basado en los volúmenes de ventas del producto de que se tratase en el mercado comunitario, tal como ella misma ha reconocido por lo demás en la Decisión (considerando 395). Ahora bien, al recurrir a este criterio de cálculo en dichas decisiones, la Comisión impuso multas cuyo importe oscilaba entre un 2 % y un 9 % del volumen de negocios realizado por las empresas implicadas en el producto de que se tratase. ADM pone de relieve que, si la Comisión hubiera aplicado igualmente este criterio de cálculo en el presente asunto, le habría impuesto una multa de un importe comprendido entre 66.000 y 236.000 euros. Según ADM, como la Comisión no se atuvo a este criterio de cálculo, las multas que le ha impuesto en el presente asunto son de un importe entre 43 y 153 veces superior al que habría correspondido si hubiera aplicado dicho criterio.

67 ADM considera que el enfoque adoptado por la Comisión ha tenido como consecuencia penalizar un producto de nicho de escaso valor comercial con la misma intensidad que una práctica colusoria que afectase a un producto de alto valor comercial y económicamente significativo. A su juicio, la Comisión no tuvo suficientemente en cuenta el escaso importe de sus ventas de gluconato sódico en ninguna de las fases de cálculo del importe de la multa.

- 68 ADM añade que, incluso teniendo en cuenta las ventas de gluconato sódico realizadas por ella en el EEE durante todo el tiempo que duró el cártel, la multa impuesta por la Comisión sigue siendo manifiestamente desproporcionada. En efecto, sus ventas de gluconato sódico en el EEE entre junio de 1991 y junio de 1995 (es decir, la duración estimada por la Comisión) fueron sólo de unos 7,83 millones de euros, de modo que la multa representa un 216 % de dicho importe. Entre junio de 1991 y octubre de 1994 (es decir, la totalidad del período en el que ADM afirma haber participado en el cártel), sus ventas de gluconato sódico en el EEE fueron de unos 5,96 millones de euros, y la multa impuesta representa un 283 % de dicho importe. Sea cual sea el período específico de participación en el cártel que se tenga en cuenta, la multa sobrepasa en más de un 200 % el valor total de las ventas de todo el tiempo en que ADM participó en el cártel. De hecho, según ADM, con arreglo al método seguido por las autoridades estadounidenses, citado por la Comisión, una multa equivalente a un 644 % de las ventas anuales corresponde a un cártel de 32 años de duración (y no de menos de 4 años).
- 69 Por consiguiente, ADM considera que la Comisión no sólo ha hecho caso omiso de los principios sentados por la jurisprudencia, sino que ha violado además el principio de proporcionalidad.
- 70 Por otra parte, ADM alega que las Directrices indican que es «necesario tomar en consideración la capacidad económica efectiva de los autores de la infracción para infligir un daño importante a los demás operadores, sobre todo a los consumidores», y contemplan además la posibilidad, en el caso de los cárteles, de una ponderación destinada a reflejar «las repercusiones reales del comportamiento ilícito de cada empresa sobre la competencia».
- 71 Pues bien, según ADM, las repercusiones económicas, ya sea sobre la competencia o sobre las demás empresas, únicamente pueden valorarse en proporción al importe de las ventas del producto de que se trate. Sólo la toma en consideración de dichas ventas permite estimar la amplitud del perjuicio potencial para los consumidores o para la competencia, en términos de beneficios anticompetitivos o de otras ventajas ilegales.

- 72 Por consiguiente, ADM estima que, al no tomar en consideración el volumen de negocios realizado con la venta del producto de que se trata, la Comisión no aplicó correctamente sus propias Directrices.
- 73 Por último, ADM sostiene que la Comisión ha violado el deber de motivación al no exponer las razones específicas en que se basaba su decisión de no tomar en consideración las ventas del producto de que se trata efectuadas por ADM en el mercado del EEE.
- 74 La Comisión solicita que se desestimen los motivos invocados.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 75 ADM invoca la violación del principio de proporcionalidad, en primer lugar, la infracción de las Directrices, en segundo lugar, y el incumplimiento del deber de motivación, en tercer lugar.

Sobre la violación del principio de proporcionalidad

- 76 Como ha reconocido una reiterada jurisprudencia, la gravedad de las infracciones debe apreciarse en función de un gran número de factores, tales como, en particular,

las circunstancias específicas del asunto y su contexto, sin que exista una lista taxativa o exhaustiva de criterios que deban tenerse obligatoriamente en cuenta (auto del Tribunal de Justicia de 25 de marzo de 1996, SPO y otros/Comisión, C-137/95 P, Rec. p. I-1611, apartado 54; sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de julio de 1997, Ferriere Nord/Comisión, C-219/95 P, Rec. p. I-4411, apartado 33; sentencia del Tribunal de Primera Instancia HFB y otros/Comisión, citada en el apartado 65 *supra*, apartado 443).

77 Asimismo, una reiterada jurisprudencia indica que, entre los criterios de apreciación de la gravedad de una infracción pueden figurar, según los casos, la cantidad y el valor de las mercancías objeto de la infracción, así como la dimensión y la potencia económica de la empresa y, por lo tanto, la influencia que ésta haya podido ejercer sobre el mercado pertinente. Por una parte, de esto se sigue que, para determinar el importe de la multa, es posible tener en cuenta tanto el volumen de negocios global de la empresa, que constituye una indicación, aunque sea aproximada e imperfecta, de su dimensión y de su potencia económica, como la cuota de mercado de las empresas implicadas en el mercado pertinente, que puede dar una indicación de la amplitud de la infracción. Por otra parte, de ello se deduce que no hay que atribuir a ninguna de estas dos cifras una importancia desproporcionada en relación con los demás criterios de apreciación, de modo que la determinación del importe apropiado de una multa no puede ser el resultado de un mero cálculo basado en el volumen de negocios global (véanse, en este sentido, la sentencia *Musique Diffusion française* y otros/Comisión, citada en el apartado 44 *supra*, apartados 120 y 121; sentencias *Parker Pen*/Comisión, citada en el apartado 63 *supra*, apartado 94; *SCA Holding*/Comisión, citada en el apartado 63 *supra*, apartado 176; *Archer Daniels Midland* y *Archer Daniels Midland Ingredients*/Comisión, citada en el apartado 38 *supra*, apartado 188, y *HFB* y otros/Comisión, citada en el apartado 65 *supra*, apartado 444).

78 De ello se deduce que, aunque no es posible negar que, como ha subrayado ADM, el volumen de negocios del producto de que se trata puede constituir una base apropiada para valorar el perjuicio para la competencia en el mercado comunitario de dicho producto, así como la importancia relativa de los participantes en el cártel en lo que respecta a dicho producto, sigue siendo cierto que dicho factor no constituye, en absoluto, el único criterio con arreglo al cual la Comisión debe apreciar la gravedad de la infracción.

- 79 Por consiguiente, en contra de lo que alega ADM, valorar la proporcionalidad de la multa limitándose a poner en relación el importe de la multa impuesta y el volumen de negocios del producto en cuestión, como dicha empresa parece proponer, supondría atribuir a este factor una importancia desproporcionada.
- 80 En cualquier caso, para demostrar que la multa resulta desproporcionada no basta con la única circunstancia invocada por ADM, la de que su importe sobrepasa el volumen de negocios realizado por dicha empresa con la venta del producto en el EEE mientras duró el cártel, ni siquiera en el caso de que lo sobrepasara significativamente. En efecto, la proporcionalidad de la multa debe valorarse con respecto a todos los factores que la Comisión debe tomar en consideración al valorar la gravedad de la infracción, a saber, la propia naturaleza de ésta, sus repercusiones concretas en el mercado pertinente y la dimensión del mercado geográfico. La legitimidad de la Decisión en relación con algunos de estos criterios será examinada posteriormente, siguiendo las alegaciones de ADM.
- 81 Por lo tanto, procede desestimar el motivo en que se alega una violación del principio de proporcionalidad sosteniendo que el importe de la multa impuesta sobrepasa el volumen de negocios realizado por ADM con la venta del producto en que se trata en el EEE mientras duró el cártel.

Sobre la infracción de las Directrices

- 82 Como el Tribunal de Primera Instancia ya ha tenido la ocasión de declarar, las Directrices no prevén que el importe de las multas se calcule en función del volumen de negocios global o del volumen de negocios realizado por las empresas en el mercado de que se trate. Sin embargo, tampoco se oponen a que dichos volúmenes de negocios se tengan en cuenta al determinar el importe de la multa, a

fin de respetar los principios generales del Derecho comunitario y cuando las circunstancias así lo exijan (véanse, en este sentido, las sentencias LR AF 1998/Comisión, citada en el apartado 38 *supra*, apartado 283, confirmada en casación por la sentencia Dansk Rørindustri y otros/Comisión, citada en el apartado 38 *supra*, apartado 258, y Archer Daniels Midland y Archer Daniels Midland Ingredients/Comisión, citada en el apartado 38 *supra*, apartado 187).

83 Por consiguiente, las Directrices no disponen que los volúmenes de negocios de las empresas implicadas –ya sea el volumen de negocios global o el realizado con la venta del producto de que se trate– deban constituir el punto de partida para el cálculo de las multas, y menos aún que constituyan los únicos criterios pertinentes para determinar la gravedad de la infracción.

84 En cambio, la Comisión puede tener en cuenta este factor considerándolo un criterio pertinente más entre otros. Así ocurre en particular cuando, con arreglo a lo dispuesto en los párrafos tercero a sexto del punto 1 A de las Directrices, la Comisión adapta el importe de la multa a fin de garantizar que su nivel sea suficientemente disuasorio. En este contexto, la Comisión toma en consideración la capacidad efectiva de los autores de la infracción para infligir un daño importante a los demás operadores y la necesidad de dotar a la multa de un carácter suficientemente disuasorio (punto 1 A, párrafo cuarto) y procede a ponderar los importes fijados en función del peso específico y, por tanto, de las repercusiones reales del comportamiento ilícito de cada empresa sobre la competencia, sobre todo cuando existe una disparidad considerable en cuanto a la dimensión de las empresas responsables de una infracción de la misma naturaleza (punto 1 A, párrafo sexto).

85 En particular, la Comisión ha sostenido en sus escritos procesales que, para valorar las repercusiones reales en la competencia del comportamiento ilícito de cada empresa, en el marco de la aplicación de un trato diferenciado a las empresas implicadas, ella está obligada a tener en cuenta el volumen de negocios obtenido con la venta del producto de que se trata.

86 Según indican los considerandos 378 a 382 de la Decisión, en contra de lo que alega ADM, la Comisión tomó efectivamente en consideración, en este contexto, los volúmenes de negocios realizados por las empresas implicadas con la venta del producto de que se trata. En efecto, tal como ya se ha indicado en los apartados 58 y 60 *supra*, a fin de aplicar dicho trato diferenciado a las empresas implicadas, la Comisión se basó en los volúmenes de negocios realizados por éstas con la venta de gluconato sódico a nivel mundial en el último año del período de infracción, es decir, en 1995.

87 Pues bien, en el presente asunto se trata de un cártel en el que participan empresas que controlan la práctica totalidad del mercado del producto pertinente a nivel mundial. Además, el cártel se ha manifestado en una fijación de los precios y en un reparto del mercado mediante la atribución de cuotas de ventas. En un caso de tales características resulta lícito que, para aplicar un trato diferenciado a las empresas implicadas, la Comisión se base en los volúmenes de negocios realizados por los participantes en el cártel con sus ventas de gluconato sódico a nivel mundial. En efecto, como este trato diferenciado tiene por objeto evaluar la capacidad económica efectiva de los autores de una infracción para alterar la competencia mediante su comportamiento ilícito y tomar en consideración, pues, el peso específico de cada uno en el cártel, la Comisión no ha sobrepasado su amplio margen de apreciación al estimar que las respectivas cuotas de mercado a nivel mundial de los participantes en el cártel resultaban unos valores indicativos apropiados.

88 Por consiguiente, procede desestimar el motivo relativo a la infracción de las Directrices.

Sobre el incumplimiento del deber de motivación

89 Según reiterada jurisprudencia, la motivación exigida por el artículo 253 CE debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la autoridad comunitaria de la que emane el acto impugnado, 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, en particular del contenido del acto, la naturaleza de los motivos invocados y el interés que los destinatarios u otras personas afectadas directa e individualmente por dicho acto puedan tener en recibir explicaciones. 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 la motivación de un acto cumple las exigencias del artículo 253 CE debe apreciarse considerando no sólo su tenor literal, sino también su contexto, así como el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (sentencias del Tribunal de Justicia de 2 de abril de 1998, Comisión/Sytraval y Brink's France, C-367/95 P, Rec. p. I-1719, apartado 63, y de 30 de septiembre de 2003, Alemania/Comisión, C-301/96, Rec. p. I-9919, apartado 87).

90 En el caso de una Decisión que impone multas a varias empresas por infracción de las normas comunitarias sobre competencia, el alcance del deber de motivación debe determinarse prestando especial atención al hecho de que la gravedad de las infracciones debe apreciarse en función de un gran número de factores, tales como, en particular, las circunstancias específicas del asunto y su contexto, sin que exista una lista taxativa o exhaustiva de criterios que deban tenerse obligatoriamente en cuenta (auto SPO y otros/Comisión, citado en el apartado 76 *supra*, apartado 54).

91 En el presente asunto, la Comisión no calculó el importe de la multa basándose en el volumen de negocios del producto de que se trata en el EEE. Ahora bien, en contra de lo que alega ADM, la Comisión no estaba obligada a calcular el importe de la multa que procedía imponer a cada empresa basándose en el volumen de negocios del producto de que se trata en el EEE (véanse los apartados 86 y 87 *supra*) y, por consiguiente, no cabe reprocharle que no indicara las razones por las que no utilizó este factor para calcular el importe de la multa impuesta.

92 En consecuencia, procede desestimar igualmente el motivo relativo al incumplimiento del deber de motivación.

3. Sobre la escasa o nula importancia atribuida al escaso tamaño del mercado del producto de que se trata

a) Alegaciones de las partes

93 ADM considera que, en contra de lo afirmado en el considerando 377 de la Decisión, al calcular el importe de la multa la Comisión no tuvo en cuenta, o al menos no adecuadamente, el escaso tamaño del mercado del producto de que se trata.

94 En primer lugar, ADM indica que la Comisión fijó como importe de partida para todas las empresas implicadas una cantidad de 40 millones de euros, de los cuales 5 millones de euros correspondían a ADM (considerando 385 de la Decisión). Ahora bien, 40 millones de euros es más del doble del total de ventas de gluconato sódico en el EEE en 1995 de todas las empresas implicadas. ADM alega además que el importe final de la multa calculado por la Comisión, antes de la reducción por cooperación, equivalía a un 438 % del total de ventas de gluconato sódico en el EEE en 1995, y a un 294 % de esta cantidad después de aplicar dicha reducción (considerandos 396 y 440 de la Decisión).

95 En segundo lugar, comparando la multa que la Comisión le ha impuesto en el presente asunto con las que impuso en el asunto «Fosfatos de zinc» [Decisión 2003/437/CE de la Comisión, de 11 de diciembre de 2001, relativa a un procedimiento con arreglo al artículo 81 del Tratado CE y al artículo 53 del Acuerdo EEE (Asunto COMP/E-1/37.027 — Fosfato de zinc), DO 2003, L 153, p. 1], ADM considera que la Comisión violó el principio de igualdad de trato. ADM alega en efecto que, aunque ambos asuntos son parcialmente simultáneos y además comparables, no sólo en el tamaño de los mercados afectados sino también en la gravedad y en la duración de la infracción, la Comisión tuvo en cuenta el escaso tamaño del mercado del fosfato de zinc en Europa, imponiendo en dicho asunto una multa global de 11,95 millones de euros (o sea, un 75 % del total global de ventas de dicho producto), contra una multa global de 40 millones de euros en el asunto del gluconato sódico (lo que representa más del doble de las ventas de este producto en

el EEE). ADM indica además que, en el asunto «Fosfatos de zinc», se habían fijado unos importes de base de 3 millones de euros para las empresas con una cuota de mercado superior al 20 % y de 0,75 millones de euros para una empresa con una cuota de mercado netamente inferior. En cambio, en el asunto del gluconato sódico, la Comisión ha fijado unos importes de partida para el cálculo de la multa de 10 millones de euros para las empresas con una cuota de mercado superior al 20 % y de 5 millones de euros para las empresas con cuotas de mercado netamente inferiores.

⁹⁶ ADM alega en tercer lugar que la Decisión adolece igualmente de un incumplimiento del deber de motivación a este respecto, en la medida en que existe una contradicción entre el considerando 377 de la Decisión, por una parte, y sus considerandos 394 y 395, por otra. En efecto, según ADM, en el considerando 377, la Comisión afirma haber tenido en cuenta el volumen de negocios realizado con el producto de que se trata, mientras que en los considerandos 394 y 395 rechaza las alegaciones con las que ADM intenta que se tome en consideración dicho volumen de negocios.

⁹⁷ La Comisión solicita que se desestimen los motivos invocados. En lo que respecta a la comparación entre el presente asunto y el asunto «Fosfatos de zinc», la Comisión sostiene que en aquel asunto, en primer lugar, las multas inicialmente calculadas se redujeron a la mitad a causa del límite del 10 % del volumen de negocios global establecido en el artículo 15 del Reglamento nº 17 y, en segundo lugar, ella no había encontrado ninguna circunstancia agravante. Por otra parte, a juicio de la Comisión, las diferencias que pudieran subsistir en el tratamiento de esos dos asuntos se justifican por el margen de apreciación de que ella dispone en esta materia.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

⁹⁸ ADM invoca, en primer lugar, una violación del principio de proporcionalidad, en segundo lugar, una violación del principio de igualdad de trato y, en tercer lugar, un incumplimiento del deber de motivación.

Sobre la violación del principio de proporcionalidad

- 99 Procede recordar que, con arreglo al artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17, el importe de la multa se determina tomando en consideración la gravedad de la infracción y su duración. Además, con arreglo a las Directrices, la Comisión fija el importe de partida en función de la gravedad de la infracción, tomando en consideración la propia naturaleza de ésta, sus repercusiones concretas en el mercado y la dimensión del mercado geográfico.
- 100 Por tanto, este marco jurídico no obliga en sí mismo a la Comisión a tener en cuenta la escasa dimensión del mercado de los productos.
- 101 No obstante, según la jurisprudencia, para apreciar la gravedad de una infracción, la Comisión ha de tener en cuenta gran número de elementos, cuyo carácter e importancia varían según el tipo de infracción de que se trate y las circunstancias particulares de cada infracción (sentencia *Musique Diffusion française* y otros/ Comisión, citada en el apartado 44 *supra*, apartado 120). No cabe excluir la posibilidad de que, en ciertos casos, entre estos elementos que ponen de manifiesto la gravedad de la infracción figure la dimensión del mercado del producto de referencia.
- 102 Por consiguiente, aunque la dimensión del mercado puede ser uno de los elementos que deben tenerse en cuenta para determinar la gravedad de la infracción, su importancia varía en función de las circunstancias particulares de cada infracción.
- 103 En el presente asunto, la infracción consiste principalmente en una concertación sobre los precios, que por su naturaleza constituye una infracción muy grave. Además, las empresas participantes en el cártel controlaban más del 90 % del

mercado mundial y un 95 % del mercado europeo (considerando 9 de la Decisión). Por último, el gluconato sódico es una materia prima utilizada en un gran número de productos terminados muy variados, por lo que afecta a numerosos mercados (considerandos 6 y 8 de la Decisión). En este contexto, el escaso tamaño del mercado de referencia, suponiendo que estuviera probado, presenta escasa importancia comparado con todos los demás elementos que acreditan la gravedad de la infracción.

- 104 En cualquier caso, procede tener en cuenta que la Comisión estimó que la infracción debía considerarse muy grave con arreglo a las Directrices, las cuales disponen que, para estos supuestos, la Comisión puede «prever» un importe de partida superior a los 20 millones de euros. Sin embargo, en el presente asunto, el considerando 385 de la Decisión indica que la Comisión fijó un importe de partida de sólo 10 millones de euros para las empresas de la primera categoría y de 5 millones de euros para las empresas de la segunda categoría, importes que equivalen a la mitad y a la cuarta parte, respectivamente, del importe que dicha institución habría podido «prever», según las Directrices, para las infracciones muy graves.
- 105 La fijación de este importe de partida para la multa confirma que la Comisión tuvo en cuenta, entre otros factores, el escaso tamaño del mercado del producto de que se trata, tal como lo había afirmado en el considerando 377 de la Decisión.
- 106 Por consiguiente, procede desestimar el motivo relativo a la violación del principio de proporcionalidad.

Sobre la violación del principio de igualdad de trato

- 107 Procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, el principio general de igualdad de trato sólo se viola cuando se tratan de manera diferente situaciones que

son comparables o cuando situaciones diferentes se tratan de manera idéntica, a menos que este trato esté objetivamente justificado (sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de diciembre de 1984, Sermide, 106/83, Rec. p. 4209, apartado 28, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 14 de mayo de 1998, BPB de Eendracht/Comisión, T-311/94, Rec. p. II-1129, apartado 309).

- 108 Procede recordar igualmente que no es la práctica seguida por la Comisión en sus decisiones lo que constituye el marco jurídico de las multas en materia de competencia, ya que dicho marco jurídico es el artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17, tal como ha sido completado por las Directrices (véase, en este sentido, la sentencia Dansk Rørindustri y otros/Comisión, citada en el apartado 38 *supra*, apartados 209 a 213, y la jurisprudencia que allí se cita).
- 109 Además, la Comisión dispone de una amplia facultad de apreciación en la determinación del importe de las multas, de modo que los agentes económicos no pueden invocar una confianza legítima en la determinación de tales importes por parte de la Comisión (véase, en este sentido, la sentencia Dansk Rørindustri y otros/Comisión, citada en el apartado 38 *supra*, apartados 171 y 172, y la jurisprudencia que allí se cita).
- 110 Por último procede recordar que el mero hecho de que, en la práctica seguida en sus decisiones anteriores, la Comisión haya considerado que un cierto comportamiento justificaba una multa de un determinado importe no implica en absoluto que esté obligada a efectuar la misma apreciación al adoptar una Decisión posterior (véanse en particular, por analogía, las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 17 de diciembre de 1991, Hercules Chemicals/Comisión, T-7/89, Rec. p. II-1711, apartado 357; la de 14 de mayo de 1998, Mayr-Melnhof/Comisión, T-347/94, Rec. p. II-1751, apartado 368, y la sentencia LR AF 1998/Comisión, citada en el apartado 38 *supra*, apartados 234 y 337).
- 111 Así pues, procede señalar que, en el presente asunto, la mera invocación de la Decisión en el asunto «Fosfatos de zinc» por parte de ADM es inoperante en sí misma, ya que la Comisión no estaba obligada a efectuar una apreciación idéntica en el presente asunto.

- 112 En lo que respecta a la aplicación del principio de igualdad de trato en el presente asunto, procede recalcar que las demás decisiones en materia de multas que adopte la Comisión únicamente tienen, en principio, carácter indicativo, especialmente cuando las circunstancias tenidas en cuenta en esas otras decisiones, tales como los mercados, los productos, los países, las empresas y los períodos considerados, no sean idénticos a los de la Decisión impugnada (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 13 de enero de 2004, *JCB Service/Comisión*, T-67/01, Rec. p. II-49, apartado 187).
- 113 Pues bien, es preciso hacer constar que, a primera vista, las circunstancias del cártel al que se refiere la Decisión en el presente asunto son diferentes de las que contemplaba la Decisión de los «Fosfatos de zinc». En efecto, la práctica colusoria en el mercado de los fosfatos de zinc sólo abarcaba el territorio del EEE, mientras que el cártel del gluconato sódico era mundial. Además, a diferencia de lo que ocurre en el presente asunto, en la práctica colusoria en el mercado de los fosfatos de zinc sólo participaban empresas de un tamaño relativamente pequeño. Así, los volúmenes de negocios mundiales de las empresas destinatarias de la Decisión de los «Fosfatos de zinc» estaban comprendidos entre 7,09 y 278,8 millones de euros en el año 2000, mientras que en el presente asunto los volúmenes de negocios mundiales en el año 2000 de las empresas implicadas están comprendidos entre 314 y 14.003 millones de euros, siendo el de ADM de 13.936 millones de euros.
- 114 En cualquier caso, incluso suponiendo que todas las circunstancias pertinentes para determinar apropiadamente el importe de la multa en el asunto al que se refería la Decisión de los «Fosfatos de zinc» fueran similares a las del presente asunto, el Tribunal de Primera Instancia considera, en virtud de su competencia de plena jurisdicción, que en el presente asunto el importe de base fijado por la Comisión para la infracción cometida por ADM resulta apropiado, habida cuenta del conjunto de circunstancias mencionadas por la Comisión en la Decisión y de la valoración de algunas de esas circunstancias llevada a cabo en la presente sentencia.
- 115 Por consiguiente, ADM no puede basarse legítimamente en la Decisión de la Comisión en el asunto «Fosfatos de zinc» para demostrar la existencia de una violación del principio de igualdad de trato en el presente asunto.

Sobre el incumplimiento del deber de motivación

- 116 En lo que respecta a la existencia de la contradicción alegada por ADM entre el considerando 377 de la Decisión, por una parte, y sus considerandos 394 y 395, por otra, procede señalar que, en el considerando 377 de la Decisión, la Comisión indicó que, al fijar los importes de partida, había tenido en cuenta el escaso tamaño del mercado del gluconato sódico. En contra de lo que sostiene ADM, la Comisión no contradujo dicha afirmación al desestimar, en el considerando 395 de la Decisión, las alegaciones formuladas por ADM, entre otros, en las que se sostenía esencialmente que la Comisión debía determinar el importe de las multas en función del volumen de negocios en el mercado de referencia de las empresas implicadas. En efecto, el hecho de que algunas empresas, entre ellas ADM, sólo realicen pequeños volúmenes de negocios en el mercado de referencia no indica necesariamente que dicho mercado sea de escaso tamaño. Por otra parte, como ya se ha indicado en el apartado 104 *supra*, la Comisión tuvo en cuenta el escaso tamaño del mercado al fijar en el presente asunto un importe de partida de sólo 10 millones de euros, a pesar de que se trataba de una infracción de carácter muy grave. Por lo tanto, no existe en la Decisión una contradicción entre dichos puntos.
- 117 Por consiguiente, procede desestimar igualmente el motivo relativo al incumplimiento del deber de motivación.

4. Sobre el doble cómputo del efecto disuasorio de la multa

a) Alegaciones de las partes

- 118 ADM considera que, al calcular el importe de la multa, la Comisión tuvo en cuenta dos veces el carácter disuasorio de ésta, en primer lugar al calificar el papel desempeñado por los participantes en el cártel en el contexto de la determinación

del importe de partida (considerandos 378, 382 y 385 de la Decisión), y en segundo lugar al aplicar un incremento del 250 % en atención al tamaño y a los recursos globales de dicha empresa (considerandos 386 a 388 de la Decisión). En cualquier caso, a juicio de ADM, aunque la argumentación de la Comisión ante el Tribunal de Primera Instancia fuera correcta, la Decisión adolecería a este respecto de un incumplimiento del deber de motivación.

- 119 La Comisión niega haber tenido en cuenta dos veces el efecto disuasorio de la multa. Afirma por el contrario haber recurrido a un procedimiento en dos fases, distintas y consecutivas y basadas en criterios diferentes, para fijar el importe de la multa a un nivel suficientemente disuasorio (considerandos 378 y 380 de la Decisión). Además, la Comisión estima haber motivado suficientemente la Decisión a este respecto.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 120 ADM invoca pues la infracción de las Directrices, por una parte, y el incumplimiento del deber de motivación, por otra.

Sobre la infracción de las Directrices

- 121 Tal como ADM ha alegado acertadamente, la Comisión invocó la necesidad de fijar el importe de las multas a un nivel disuasorio al aplicar a los participantes en el cártel un trato diferenciado en función de su cuota de mercado, clasificando así a ADM entre las empresas cuya cuota de mercado era inferior al 10 % (considerandos 378, 382 y 385 de la Decisión). Del mismo modo, la Comisión invocó dicha necesidad al aplicar a ciertos miembros del cártel, entre ellos ADM, un coeficiente multiplicador de 2,5 con objeto de tener en cuenta el tamaño y los recursos globales de éstos (considerandos 386 a 388 de la Decisión).

122 No obstante, al determinar el importe de partida de la multa en función de la gravedad de la infracción, la Comisión calificó la infracción en sí misma teniendo en cuenta factores objetivos, a saber, la propia naturaleza de la infracción, sus repercusiones en el mercado y la dimensión geográfica de éste. Por otra parte, la Comisión tuvo en cuenta factores subjetivos, a saber, ciertas circunstancias específicas de cada miembro del cártel, tales como el tamaño de la empresa y sus recursos globales. Es en esta segunda parte de su análisis donde se marcó el objetivo de garantizar un nivel disuasorio a la multa.

123 Ahora bien, como la Comisión sostiene acertadamente, aunque en esta segunda parte de su análisis se refirió a este objetivo en dos ocasiones, en realidad procedió a realizar un único cálculo, dividido en dos fases, que tenía por objeto fijar el importe de la multa para cada miembro del cártel a un nivel tal que, habida cuenta de sus circunstancias específicas, pudiera alcanzarse el objetivo de disuasión tomando en consideración todos los factores objetivos y subjetivos que determinaban la gravedad de la infracción.

124 Por lo tanto, en contra de lo que sostiene ADM, la Comisión no «contó dos veces» el elemento disuasorio de la multa.

125 Por consiguiente, procede desestimar el motivo relativo a la infracción de las Directrices.

Sobre el incumplimiento del deber de motivación

126 Es preciso señalar que ADM no ha formulado ninguna alegación concreta en apoyo de su afirmación, limitándose a reprochar a la Comisión que no haya motivado su decisión de contar dos veces el elemento disuasorio de la multa.

- 127 En cualquier caso, ya se ha declarado en los apartados 121 a 125 *supra* que la Comisión no había tenido en cuenta dos veces el elemento disuasorio de la multa. Por lo tanto, no necesitaba aportar una motivación específica al respecto.
- 128 Por consiguiente, procede desestimar igualmente el motivo relativo al incumplimiento del deber de motivación.

5. Sobre la aplicación de un coeficiente multiplicador al importe de partida

a) Alegaciones de las partes

- 129 ADM considera que la aplicación de un coeficiente multiplicador de 2,5 al importe de partida constituye una medida manifiestamente desproporcionada, que se basa por lo demás en un razonamiento erróneo y viola el principio de igualdad de trato.
- 130 En primer lugar, ADM alega que, como las empresas son entidades económicas racionales, para que una multa tenga realmente carácter disuasorio lo único necesario es que se fije a un nivel tal que su importe previsto sobrepase al beneficio obtenido con la infracción. A su juicio, si las empresas saben que la pérdida causada por la sanción anula el beneficio obtenido con la práctica colusoria, la multa tendrá efectos disuasorios. Este planteamiento fue confirmado por el Tribunal de Justicia en su sentencia *Musique Diffusion française y otros/Comisión*, citada en el apartado 44 *supra*, apartado 108. Y es también el que han seguido las Directrices, que en su punto 1 A, párrafo cuarto, ordenan valorar el efecto disuasorio en relación con la capacidad de los participantes en la práctica colusoria para causar un perjuicio a los consumidores y, por consiguiente, exigen que al determinar el efecto disuasorio apropiado se tome en consideración todo beneficio obtenido de una práctica colusoria. Por último, según ADM, este planteamiento es compartido por otras normativas comunitarias.

- 131 Según ADM, aunque se reconozca que una multa que no sobrepase el importe de los eventuales beneficios sería insuficiente, una base racional para garantizar un efecto disuasorio a la multa consistiría en evaluar los beneficios previstos de la práctica colusoria como un porcentaje de las ventas del producto afectado, añadiéndole un incremento destinado a corregir el margen de error. Éste es precisamente el enfoque racional adoptado en Estados Unidos. En su opinión, tanto el Tribunal de Justicia (sentencia *Musique Diffusion française* y otros/Comisión, citada en el apartado 44 *supra*, apartado 108) como el Tribunal de Primera Instancia (sentencia *HFB* y otros/Comisión, citada en el apartado 65 *supra*, especialmente apartado 456) han reconocido en su jurisprudencia la existencia de un vínculo entre el efecto disuasorio de la multa y los beneficios que cabe esperar de la práctica colusoria.
- 132 ADM no niega que el volumen de negocios global puede tenerse en cuenta para calcular el importe de la multa. Sin embargo, atribuir a este dato una importancia desmesurada entraña como consecuencia una multa desproporcionada. A este respecto, la Comisión se limita a defender el incremento aplicado comparándolo con el volumen de negocios de ADM. Ahora bien, a juicio de dicha empresa, ninguna explicación racional puede justificar que el cálculo del incremento de carácter disuasorio se haya centrado en su volumen de negocios global. En su opinión, el enfoque adoptado por la Comisión no explica en absoluto por qué el objetivo de disuadir a los participantes en el cártel del gluconato sódico de proseguir sus actividades obligaba a anular los beneficios obtenidos por ADM de la venta de productos sin relación alguna con la infracción.
- 133 En segundo lugar, ADM alega en su réplica, con carácter subsidiario, que aunque el Tribunal de Primera Instancia declarase justificado el incremento de carácter disuasorio habida cuenta de su tamaño y de sus recursos globales, y en contra de las alegaciones expuestas, seguiría siendo cierto, en su opinión, que la Comisión no podía legítimamente añadir al incremento disuasorio de 7,5 millones de euros otro incremento adicional de la multa de un 35 %, en atención a la duración de la infracción. Dicho incremento sólo podría justificarse lógicamente, en parte, si el incremento de carácter disuasorio estuviera basado en los eventuales beneficios del cártel. Pues bien, a juicio de ADM, cuanto más tiempo dura el cártel, mayores son los beneficios eventuales y, por tanto, más apropiado resulta un incremento de la multa en atención a la duración del cártel. El método correcto de cálculo del importe de la multa habría consistido en aplicar el incremento únicamente al importe de base, de 5 millones de euros. La propia Comisión parece haber intentado llegar a

este resultado, pues en el considerando 392 de la Decisión declaró que «el importe de partida determinado en función de la gravedad de la infracción (considerando 385) se ha incrementado por tanto en un 35 %». Sin embargo, según ADM, el considerando 385 de la Decisión únicamente menciona el punto de partida inicial de 5 millones de euros.

134 En tercer lugar, ADM considera que la Comisión violó el principio de igualdad de trato al tomar en consideración, a efectos de incrementar el importe de partida de la multa, el hecho de que las grandes empresas disponen de conocimientos e infraestructuras jurídicas y económicas que les permiten apreciar mejor el carácter de infracción de su comportamiento y las correspondientes consecuencias desde el punto de vista del Derecho de la competencia (considerando 386 de la Decisión).

135 En efecto, a su juicio, todas las empresas implicadas en la infracción son grupos multinacionales con volúmenes de negocios mundiales superiores a 300 millones de euros, y todas disponen por consiguiente de un asesoramiento jurídico interno y externo que les permite determinar los riesgos que entraña participar en una práctica colusoria y valorar las consecuencias de la infracción.

136 Además, según ADM, la Decisión adolece de insuficiencia de motivación a este respecto.

137 La Comisión considera que la alegación relativa al incremento adicional de la multa en un 35 % en atención a la duración de la infracción constituye un motivo nuevo, que procede declarar inadmisibile con arreglo al artículo 48, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia. La Comisión solicita además que se desestimen todos los demás motivos invocados.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

138 ADM invoca pues, en primer lugar, una violación del principio de proporcionalidad, en segundo lugar, una violación del principio de igualdad de trato y, en tercer lugar, un incumplimiento del deber de motivación.

Sobre la violación del principio de proporcionalidad

139 En el presente motivo, ADM formula dos alegaciones diferentes.

140 Por una parte, ADM alega esencialmente que, como las empresas son entes económicos racionales, para que la multa tenga un auténtico carácter disuasorio basta simplemente con fijarla a un nivel tal que su importe previsto sobrepase al beneficio obtenido con la infracción. A este respecto, procede recordar que la disuasión es una de las principales consideraciones que deben servir de guía a la Comisión al determinar el importe de las multas (sentencias del Tribunal de Justicia de 15 de julio de 1970, *Chemiefarma/Comisión*, 41/69, Rec. p. 661, apartado 173, y de 14 de julio de 1972, *BASF/Comisión*, 49/69, Rec. p. 713, apartado 38, y jurisprudencia citada en el apartado 90 *supra*).

141 Ahora bien, si el importe de la multa se fijase a un nivel tal que se limitara a anular el beneficio de la práctica colusoria, carecería de efecto disuasorio. En efecto, resulta razonable presumir que al realizar sus cálculos económicos y decidir sobre su gestión las empresas actúan racionalmente, teniendo en cuenta, no sólo el nivel de las multas que podrían imponérselas en caso de infracción, sino también el mayor o menor riesgo de que se detecte la práctica colusoria. Además, si se redujera la función de la multa a la mera anulación del beneficio previsto, no se tendría suficientemente en cuenta el carácter de infracción del comportamiento de que se trata, con arreglo al artículo 81 CE, apartado 1. En efecto, si se redujera la multa a

una mera compensación del perjuicio, se estaría ignorando, además del efecto disuasorio, que únicamente puede afectar a comportamientos futuros, el carácter represivo de dicha medida respecto a la infracción concreta realmente cometida. Así pues, tanto el efecto disuasorio como el efecto represivo de la multa justifican que la Comisión pueda imponer multas que, en función de las circunstancias del asunto, lleguen incluso a sobrepasar en gran medida el importe del beneficio previsto por la empresa de que se trate.

- 142 Del mismo modo, en el caso de una empresa que, como ADM, actúa en gran número de mercados y dispone de una capacidad económica particularmente importante, la toma en consideración del volumen de negocios realizado en el mercado de referencia puede no bastar para garantizar el efecto disuasorio de la multa. Efectivamente, cuanto más grande es una empresa y mayores sus recursos globales, que le confieren la capacidad de actuar independientemente en el mercado, más consciente debe ser de la importancia de su papel para el buen funcionamiento de la competencia en el mercado. Por lo tanto, las circunstancias de hecho relativas a la potencia económica de la empresa autora de una infracción deben tomarse en consideración al determinar el importe de la multa, con objeto de garantizar su efecto disuasorio.
- 143 Además, tal como la Comisión ha afirmado sin que ADM la contradijera al respecto, el importe de la multa calculado para ADM tras la aplicación del coeficiente multiplicador de 2,5 sólo representa una parte ínfima de su volumen de negocios anual global, a saber, un 0,0538 %, por lo que tampoco puede considerarse desproporcionado desde este punto de vista.
- 144 Por otra parte, en su escrito de réplica, ADM alega que la Comisión no podía en ningún caso añadir al importe de 7,5 millones de euros, que ya incluía un incremento de carácter disuasorio, otro incremento adicional de la multa de un 35 % en atención a la duración de la infracción. A este respecto procede recordar, en primer lugar, que con arreglo al artículo 48, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, está prohibido invocar motivos nuevos en el curso del proceso, a menos que dichos motivos se funden en razones de hecho y de Derecho que hayan

aparecido durante el procedimiento. No obstante, un motivo que constituya la ampliación de otro enunciado anteriormente, directa o implícitamente, en el escrito de demanda y que tenga una relación estrecha con éste debe declararse admisible. Una solución análoga se impone en el caso de una alegación formulada en apoyo de un motivo (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 21 de marzo de 2002, Joynson/Comisión, T-231/99, Rec. p. II-2085, apartado 156).

145 En el presente asunto, ADM alegó en su escrito de demanda que el coeficiente multiplicador de 2,5 resultaba excesivo, sosteniendo en esencia que iba más allá de lo necesario para garantizar un nivel disuasorio a la multa. En su escrito de réplica ha mantenido, con carácter subsidiario respecto a dicha alegación, que, en cualquier caso, la Comisión hubiera debido aplicar el incremento del 35 % en atención a la duración del cártel, no al importe obtenido tras aplicar el coeficiente multiplicador de 2,5, sino al que se había fijado antes de aplicar dicho coeficiente. De este modo, ADM formula una alegación estrechamente relacionada con la formulada en la demanda, procediendo así a una mera ampliación del motivo invocado anteriormente. Por consiguiente, procede entrar a examinar el fondo de dicha alegación.

146 En lo relativo a la procedencia de la alegación formulada por ADM, la Comisión actuó legítimamente al aplicar el coeficiente multiplicador basado en la duración de la infracción al importe de base ya aumentado por el coeficiente multiplicador de 2,5. Como se ha declarado anteriormente a este respecto (véanse los apartados 140 a 143 *supra*), el coeficiente multiplicador de 2,5 es un factor de disuasión que garantiza, en un primer momento, que la multa sea suficientemente disuasoria a la vista de las características de la empresa infractora. Ahora bien, nada impedía a la Comisión aumentar posteriormente la cifra así obtenida, aplicando un segundo factor relacionado, por su parte, con las características del comportamiento infractor. En efecto, cuanto más dispuestas están las empresas a cometer infracciones muy graves y de larga duración, mayor es la necesidad de disuasión.

147 En cuanto a la remisión al considerando 385 formulada en el considerando 392 de la Decisión, la Comisión ha reconocido ante el Tribunal de Primera Instancia que se trataba de un error. No obstante, dicho error no afecta a la legalidad de la Decisión, pues el modo en que se calculó el incremento correspondiente a la duración y la

remisión al importe de partida determinado en función de la gravedad de la infracción –que incluye el incremento resultante de la aplicación del coeficiente multiplicador de 2,5– muestran claramente que la Comisión quería referirse, de hecho, al importe de base determinado en función de la gravedad de la infracción tras dicho ajuste. Por lo demás, así se deduce igualmente de la secuencia lógica del análisis de la Comisión, que en los considerandos 378 a 388 de la Decisión tuvo en cuenta, paso a paso, las circunstancias específicas propias de las diferentes empresas implicadas. Resulta por tanto evidente que la remisión formulada en el considerando 392 se refería en realidad, no al considerando 385 únicamente, sino a los considerandos 385 a 388. En este contexto, también debe tenerse en cuenta que las Directrices precisan al respecto que la toma en consideración de la duración de la infracción debe servir «para, en su caso, aplicar un incremento a la multa» (punto 1 B, párrafo segundo).

- 148 Por lo tanto, no es válida la alegación en la que ADM reprocha a la Comisión que añadiera al incremento de carácter disuasorio otro incremento adicional de la multa de un 35 %, en atención a la duración de la infracción.
- 149 Por consiguiente, procede desestimar el motivo relativo a la violación del principio de proporcionalidad.

Sobre la violación del principio de igualdad de trato

- 150 ADM alega que todas las empresas implicadas en la infracción pertenecían a grupos multinacionales y que todas disponían por consiguiente de un asesoramiento jurídico interno y externo que les permitía determinar los riesgos que entrañaba participar en una práctica colusoria y valorar las consecuencias de la infracción.

151 A este respecto procede señalar que, ciertamente, la Comisión mencionó en la Decisión dos razones para aplicar un coeficiente multiplicador de 2,5 al importe de partida de la multa en el caso de ciertos miembros del cártel, entre ellos ADM. En efecto, la Comisión invocó, por una parte, la necesidad de garantizar que la multa tuviera un efecto suficientemente disuasorio y, por otra parte, la necesidad de tener en cuenta el hecho de que las grandes empresas disponen de conocimientos e infraestructuras jurídicas y económicas que les permiten apreciar mejor el carácter de infracción de su comportamiento y las correspondientes consecuencias desde el punto de vista del Derecho de la competencia (considerando 386 de la Decisión).

152 No obstante, se deduce del considerando 388 de la Decisión que la Comisión decidió aplicar a ADM el coeficiente multiplicador de 2,5 esencialmente a fin de garantizar carácter disuasorio a la multa. Ahora bien, tal como ya se ha indicado en los apartados 139 a 143 *supra*, la Comisión actuó legítimamente al tener en cuenta la necesidad de garantizar un efecto suficientemente disuasorio a la multa y también, más concretamente, al estimar que procedía incrementar el importe de partida, calculado en función de la importancia relativa del mercado de referencia, para tener en cuenta el tamaño y los recursos globales de las empresas implicadas, como se afirma en el considerando 387 de la Decisión. Además, dado que tanto ADM como Akzo tenían en el año 2000 un volumen de negocios mundial de unos 14.000 millones de euros, mientras que los volúmenes de negocios de los demás miembros del cártel oscilaban entre 300 y 3.000 millones de euros únicamente, no cabe negar que, en la búsqueda de este objetivo, la Comisión podía legítimamente dividir a los miembros del cártel en dos categorías en función de su tamaño y de sus recursos globales e incrementar el importe de base de la multa de ADM y de Akzo aplicando un coeficiente multiplicador de 2,5.

153 En lo que respecta a los conocimientos y a las infraestructuras jurídicas y económicas de las empresas implicadas, el Tribunal de Primera Instancia considera lícito tomarlos en consideración para incrementar el importe de la multa. En el presente asunto, ADM no ha negado disponer de estos conocimientos e infraestructuras jurídicas y económicas. Por lo demás, cabe suponer que una empresa como ADM, con un volumen de negocios mundial de unos 14.000 millones de euros en el año 2000, dispone de tales conocimientos e infraestructuras. Por consiguiente, la Comisión actuó legítimamente al tener en cuenta la existencia de

dichos conocimientos e infraestructuras para incrementar el importe de base de la multa de ADM. No desvirtúa esta apreciación la alegación formulada por ADM, según la cual las empresas de la otra categoría también disponían de conocimientos e infraestructuras jurídicas y económicas que justificaban igualmente un incremento de sus multas. En efecto, aunque esta circunstancia resultara cierta y la Comisión hubiera actuado incorrectamente al no tenerla en cuenta en el caso de las empresas de esta segunda categoría, de todos modos ADM no podría invocarla para obtener una reducción del incremento que se le aplicó.

- 154 Por consiguiente, procede desestimar igualmente el motivo relativo a la violación del principio de igualdad de trato.

Sobre el incumplimiento del deber de motivación

- 155 ADM afirma, sin presentar más argumentos, que la Decisión adolece de insuficiencia de motivación en lo que respecta a la aplicación del coeficiente multiplicador de 2,5. A este respecto procede subrayar que, en el considerando 386 de la Decisión, la Comisión indicó las dos razones para aplicar un coeficiente multiplicador ya mencionadas en el apartado 151 *supra*. A continuación, en el considerando 387 de la Decisión explicó que era necesario clasificar a los miembros del cártel en dos categorías, a causa de las cifras recogidas en el considerando 48 de dicha Decisión. Por último, en el considerando 388 de la Decisión, la Comisión indicó que estimaba apropiado aplicar un coeficiente multiplicador de 2,5 para garantizar que la multa tuviera carácter disuasorio.
- 156 En lo que respecta al valor del coeficiente multiplicador aplicado a ADM, la Comisión podía limitarse a invocar el tamaño de dicha empresa, tal como se deduce aproximadamente de su volumen de negocios global, y poner de relieve la necesidad

de garantizar que la multa tuviera carácter disuasorio. No estaba obligada, en virtud del deber de motivación, a indicar los datos numéricos relativos al método de cálculo utilizado para llegar a dicho valor (véase en este sentido la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de noviembre de 2000, Sarrió/Comisión, C-291/98 P, Rec. p. I-9991, apartado 80).

- 157 Por lo tanto, la Comisión motivó suficientemente la Decisión a este respecto, por lo que procede desestimar igualmente el motivo relativo al incumplimiento del deber de motivación.

6. Sobre la existencia de errores de apreciación en lo que respecta a las repercusiones concretas del cártel en el mercado

a) Introducción

- 158 En primer lugar, procede recordar que la gravedad de las infracciones debe determinarse en función de un gran número de factores (véase el apartado 76 *supra*). En este contexto, las repercusiones concretas de la práctica colusoria en el mercado de referencia pueden ser tenidas en cuenta como uno de los criterios pertinentes
- 159 En sus Directrices (punto 1 A, párrafo primero), la Comisión indicó que a la hora de evaluar la gravedad de una infracción tomaría en consideración, además de su naturaleza y de la dimensión del mercado geográfico afectado, «sus repercusiones concretas sobre el mercado (siempre y cuando se puedan determinar)».

160 En el presente asunto, de los considerandos 334 a 388 de la Decisión se desprende que la Comisión fijó efectivamente el importe de la multa, determinado en función de la gravedad de la infracción, teniendo en cuenta estos tres criterios. En particular, en este contexto, dicha institución consideró que el cártel había tenido «repercusiones reales» en el mercado del gluconato sódico (considerando 371 de la Decisión).

161 Ahora bien, según ADM, la Comisión cometió en este contexto diversos errores de apreciación al evaluar las repercusiones concretas del cártel en el mercado de referencia. ADM alega que tales errores afectan al cálculo del importe de las multas.

b) Sobre la alegación de que la Comisión adoptó un planteamiento erróneo para demostrar que el cártel había tenido repercusiones concretas en el mercado

Alegaciones de las partes

162 ADM considera que la Comisión no ha probado que el cártel haya tenido repercusiones concretas en el mercado del gluconato sódico, principalmente a causa de lo erróneo del planteamiento que adoptó para proceder a esta demostración.

163 En primer lugar, según ADM, la Comisión se limitó a hacer constar que los acuerdos del cártel se habían aplicado efectivamente, deduciendo de ello que el cártel debía haber tenido igualmente repercusiones concretas en el mercado. Ahora bien, ADM pone de relieve que, como se deduce del punto 1 A, párrafo primero, de las Directrices y como la propia Comisión reconoció en el considerando 341 de la Decisión, no cabe confundir la aplicación de los acuerdos de un cártel con las repercusiones concretas de éste en el mercado afectado.

164 ADM opina igualmente que la Comisión no podía legítimamente deducir de la duración relativamente larga del cártel que éste había tenido repercusiones concretas en el mercado afectado. En efecto, según ADM, al proceder de este modo, la Comisión no aportó pruebas de la existencia de repercusiones concretas, sino que se limitó simplemente, y de manera ilegal, a formular una presunción en ese sentido.

165 Por último, en cuanto a la evolución de los precios del gluconato sódico, ADM considera que, en contra de la obligación que le impone el punto 1 A, párrafo primero, de las Directrices, la Comisión no ha aportado pruebas de que el cártel haya tenido repercusiones «que se puedan determinar» sobre dicha evolución. En cambio, la Comisión se basó únicamente en un gráfico intervenido en los locales de Roquette durante la inspección, afirmando, al confrontar las conclusiones deducidas por ella de dicho gráfico con los sólidos argumentos de ADM, que estas «alegaciones [...] no demuestran de manera convincente que la aplicación de la práctica colusoria no pudo desempeñar papel alguno en las fluctuaciones de precios» (considerando 359 de la Decisión). ADM critica igualmente el hecho de que, sin negar en sí la validez de sus alegaciones, la Comisión se limitase a señalar que la evolución de los precios del gluconato sódico que se deducía de dicho gráfico «encaja también perfectamente con una práctica colusoria existente» (*ibidem*). Según ADM, al proceder de este modo, la Comisión no aportó pruebas de que el cártel hubiera tenido repercusiones concretas en el mercado, sino que, por el contrario, invirtió ilegalmente la carga la prueba, haciéndola recaer sobre las empresas.

166 La Comisión reconoce que no cabe confundir la aplicación de una práctica colusoria y las repercusiones concretas de ésta en el mercado afectado, y que es ella quien debe aportar pruebas al respecto. Sostiene no obstante que, en el presente asunto, no invirtió la carga de la prueba, sino que aportó por el contrario una demostración jurídicamente suficiente.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

167 A la vista de las imputaciones formuladas por ADM sobre el propio planteamiento adoptado por la Comisión para demostrar que el cártel tuvo repercusiones concretas

en el mercado del gluconato sódico, procede resumir el análisis efectuado por la Comisión, tal y como se describe en los considerandos 340 a 369 de la Decisión, antes de pronunciarse sobre la validez de las alegaciones invocadas por ADM

— Resumen del análisis efectuado por la Comisión

168 En primer lugar, en el considerando 340 de la Decisión, la Comisión presentó su análisis del siguiente modo:

«La Comisión estima que la infracción, cometida por empresas que, durante el período a que se refiere la presente Decisión, representaban más del 90 % del mercado mundial y el 95 % del mercado europeo del gluconato sódico, tuvo repercusiones reales sobre este mercado en el EEE, puesto que se aplicó escrupulosamente. Dado que los acuerdos tenían específicamente por objeto restringir el volumen de ventas, practicar precios superiores a los que habrían existido en otras circunstancias y limitar las ventas a determinados clientes, necesariamente han de haber afectado al esquema normal de los comportamientos en el mercado y, por tanto, haber tenido un efecto sobre este último.»

169 En el considerando 341 de la Decisión, subrayó que, «en la medida de lo posible, se [había] distinguido entre la cuestión de la aplicación de los acuerdos y la cuestión de los efectos de ésta sobre el mercado», pero que era, «no obstante, inevitable que determinados elementos fácticos utilizados para extraer conclusiones en estos dos aspectos se solaparan».

170 Dicho esto, la Comisión analizó en primer lugar la aplicación de los acuerdos del cártel (considerandos 342 a 351 de la Decisión). Según ella, la aplicación de los

acuerdos del cártel quedaba demostrada mediante diferentes elementos relacionados con lo que consideraba la piedra angular del cártel, a saber, las cuotas de venta. Además, la Comisión invocó el hecho de que «el cártel se caracterizaba por el constante afán de fijar precios de referencia y/o mínimos» y añadió que, a su juicio, «estos precios tenían que haber producido un efecto en el comportamiento de los participantes, aunque éstos no los hubieran alcanzado sistemáticamente» (considerando 348 de la Decisión). La Comisión llegó a la conclusión de que «no [podía] dudarse de la eficacia de la aplicación [de los acuerdos del cártel]» (considerando 350 de la Decisión).

- 171 En segundo lugar, la Comisión consideró las repercusiones de la infracción sobre el mercado del gluconato sódico. A este respecto, se refirió primeramente a la apreciación respecto al mercado pertinente de los considerandos 34 a 41 de la Decisión. A continuación, remitiéndose a la apreciación ya efectuada en los considerandos 235 y 236 de la Decisión, la Comisión manifestó lo siguiente, invocando las dos tablas (en lo sucesivo, «gráficos») obtenidas en los locales de Roquette (considerando 354 de la Decisión).

«La evolución de los precios, según se desprende de [los gráficos] encontrados en los locales de Roquette durante la inspección, muestra que se alcanzó, al menos en parte, el objetivo perseguido por los participantes en el cártel. [Los] dos [gráficos], que ilustran la evolución de los precios en FRF [francos franceses] en el mercado europeo del gluconato sódico entre 1977 y 1995, muestran una caída en 1985. Este cambio probablemente se derivó de la desaparición del antiguo cártel y el consecuente aumento de la utilización de las capacidades de producción. A finales del año 1986, el nivel de los precios había descendido casi a la mitad respecto al principio del año 1985. Es muy probable que la aplicación de los acuerdos que establecieron el nuevo cártel a partir de 1986 contribuyera sensiblemente al fuerte aumento (duplicación) de los precios experimentado entre 1987 y 1989. Tras un descenso en 1989, menos pronunciado que en 1985, el nivel de precios se mantuvo, hasta 1995, un 60 % por encima del nivel de 1987.»

172 En los considerandos 235 y 236 de la Decisión, a los que hace referencia el considerando 354 de ésta, la Comisión señaló lo siguiente:

«(235) Dos documentos obtenidos en los locales de Roquette durante la inspección son suficientemente explícitos y constituyen pruebas de los resultados obtenidos por el cártel del gluconato sódico. Contienen, en particular, [un gráfico] que muestra el precio medio “europeo” del gluconato sódico entre 1977 y 1995.

(236) [Uno de los gráficos] muestra de manera contundente que en 1981 y en 1987, cuando se pusieron en práctica, respectivamente, los acuerdos del “primer” y del “segundo” cártel, los precios aumentaron vertiginosamente. Los precios descendieron bruscamente en 1985, lo que corresponde al fin del “primer cártel”, cuando se retiró Roquette. Entre 1987 y 1989, el precio del gluconato sódico experimentó un fuerte aumento; de hecho, se multiplicó por dos. Después, de 1989 a 1995, se mantuvo un 60 % por encima del bajo nivel del período de 1987. Procede señalar que, contrariamente al período 1981-1986, el precio del gluconato sódico pudo mantenerse en un nivel muy elevado hasta 1995.»

173 A continuación, la Comisión resumió, analizó y rechazó las diferentes alegaciones invocadas por las partes implicadas durante el procedimiento administrativo para refutar la conclusión que aquélla había extraído de los gráficos obtenidos en los locales de Roquette. En lo que atañe a las alegaciones de ADM, que adujo en particular que esta misma evolución de los precios habría tenido lugar igualmente de no haber existido el cártel, la Comisión manifestó lo siguiente (considerandos 359, 365 y 369 de la Decisión):

«(359) [...] Las alegaciones formuladas por ADM no demuestran de manera convincente que la aplicación de los acuerdos del cártel no pudo

desempeñar papel alguno en las fluctuaciones de precios. Si bien es cierto que el caso planteado por ADM puede producirse en ausencia de concertación, tal caso encaja también perfectamente con una práctica colusoria existente. El aumento de las capacidades experimentado a mediados de los años 80 puede haber sido a la vez la causa y el resultado de la desaparición del primer cártel (1981-1985). Por su parte, la evolución a partir de 1987 es plenamente compatible con la reactivación del cártel efectuada en este período. Por consiguiente, el hecho de que el precio del gluconato sódico comenzara a aumentar no puede explicarse completamente sólo por el juego de la competencia, sino que debe interpretarse a la luz del acuerdo celebrado entre los participantes sobre los “precios mínimos”, el reparto de cuotas de mercado, así como el sistema de información y vigilancia. Todos estos factores contribuyeron al éxito de las subidas de precios.

[...]

- (365) [Uno de los gráficos] encontrados en los locales de Roquette confirma que entre 1991 y 1995, es decir, el período durante el cual ADM participó en el cártel, los precios permanecieron estables o disminuyeron ligeramente. Nada indica que los precios sufrieran caídas notables y aún menos que no fueran rentables. La salida de ADM del mercado se explica de manera más verosímil por los graves problemas técnicos experimentados por ella inmediatamente después de haberse sumado al cártel y que perduraron. Por ello, nunca fue capaz de cubrir sus cuotas de ventas.

[...]

- (369) Por último, es inconcebible que las partes decidieran en varias ocasiones reunirse en todos los puntos del planeta para atribuirse cuotas de ventas, fijar precios y repartirse la clientela durante un período tan largo, habida cuenta en particular del riesgo que corrían, si según ellas el cártel tenía únicamente una incidencia nula o limitada sobre el mercado del gluconato sódico.»

— Apreciación

- 174 En primer lugar, procede recordar que, según el tenor del punto 1 A, párrafo primero, de las Directrices, a la hora de calcular la multa en función de la gravedad de la infracción, la Comisión ha de tener en cuenta, en particular, «sus repercusiones concretas sobre el mercado (siempre y cuando se puedan determinar)».
- 175 A este respecto, debe analizarse el significado exacto de la expresión «siempre y cuando [las repercusiones concretas] se puedan determinar». En particular, se trata de dilucidar si, con arreglo a dicha expresión, la Comisión únicamente podrá tener en cuenta las repercusiones concretas de una infracción al calcular las multas si es capaz de cuantificar dichas repercusiones, y en la medida en que lo logre.
- 176 Como la Comisión ha alegado acertadamente, el examen de las repercusiones de una práctica colusoria en el mercado implica necesariamente recurrir a la formulación de hipótesis. En este contexto, la Comisión debe examinar, en particular, cuál habría sido el precio del producto en cuestión si no hubiera existido la práctica colusoria. Ahora bien, en el examen de las causas de la evolución real de los precios es delicado especular sobre el papel que cada una desempeña. Ha de tenerse en cuenta el hecho objetivo de que, debido a la existencia de una concertación sobre los precios, las partes han renunciado precisamente a su libertad de competir a través de los precios. Así pues, la evaluación de la influencia resultante de factores distintos de esta abstención voluntaria de los participantes en la práctica colusoria debe basarse forzosamente en probabilidades razonables y que no pueden cuantificarse con precisión.
- 177 Por tanto, a menos que se acepte privar de efecto a dicho criterio, susceptible de ser utilizado para la determinación del importe de la multa, no cabe reprochar a la Comisión que se haya basado en las repercusiones concretas de una práctica colusoria en el mercado de referencia a pesar de no haber podido cuantificar dichas repercusiones ni aportar una valoración numérica al respecto.

- 178 Por consiguiente, procede considerar que las repercusiones concretas de una práctica colusoria en el mercado de que se trate quedan suficientemente demostradas si la Comisión puede proporcionar indicios concretos y verosímiles que indiquen, con una probabilidad razonable, que dicha práctica ha tenido repercusiones en ese mercado.
- 179 En el presente asunto, del resumen del análisis efectuado por la Comisión (véanse los apartados 168 a 173 *supra*) se desprende que ésta se basó en dos indicios para concluir que el cártel había tenido «repercusiones reales» en el mercado. En efecto, por una parte, dicha institución adujo que los miembros del cártel habían aplicado escrupulosamente los acuerdos de éste (véase en particular el considerando 340 de la Decisión, reproducido en el apartado 168 *supra*) y que el cártel se prolongó durante un largo período de tiempo (considerando 369 de la Decisión, reproducido en el apartado 173 *supra*). Por otra parte estimó que los gráficos obtenidos en los locales de Roquette mostraban cierta concordancia entre los precios fijados por el cártel y los aplicados realmente en el mercado por las empresas que participaban en él (considerando 354 de la Decisión, véase el apartado 171 *supra*).
- 180 En contra de lo que sostiene ADM, la Comisión no se limitó a deducir simplemente de la aplicación efectiva de los acuerdos del cártel la existencia de repercusiones concretas en el mercado del gluconato sódico. En efecto, como se deduce de los extractos de la Decisión antes citados, la Comisión intentó examinar separadamente, en la medida de lo posible, la aplicación de los acuerdos del cártel y las repercusiones concretas de éste en el mercado, considerando en esencia que la aplicación de los acuerdos del cártel constituye un requisito previo y necesario para demostrar las repercusiones concretas de éste, aunque sin ser una condición suficiente para dicha demostración (véase en este sentido el considerando 341 de la Decisión). Es cierto que, en el considerando 341 de la Decisión, la Comisión reconoció que resultaba «inevitable que determinados elementos fácticos utilizados para extraer conclusiones en estos dos aspectos se solaparan», razón por la cual la Comisión no utilizó en todo momento términos apropiados en cada una de estas partes de su análisis, como ha puesto de relieve ADM. Sin embargo, no es menos cierto que el argumento en el que ADM acusa a la Comisión de haber confundido la aplicación de los acuerdos del cártel y las repercusiones concretas de éste es erróneo. Por lo demás, por tratarse de un requisito previo para las repercusiones concretas del cártel, la aplicación efectiva de los acuerdos de éste constituye un indicio preliminar de la existencia de repercusiones concretas del cártel

- 181 Además, no cabe reprochar a la Comisión que considerase que, en un caso como el que aquí se plantea, en el que los miembros del cártel representaban más de un 90 % del mercado mundial y un 95 % del mercado del EEE de gluconato sódico y dedicaban considerables esfuerzos a la organización, seguimiento y vigilancia de los acuerdos del cártel, la aplicación de éstos constituía un claro indicio de la existencia de efectos en el mercado, siendo por lo demás evidente que el análisis de la Comisión en el presente asunto no se limitó a esta conclusión (véase el apartado 179 *supra*).
- 182 Más aún, la Comisión pudo considerar legítimamente que la importancia de este indicio aumentaba al aumentar la duración del cártel. En efecto, el buen funcionamiento de un cártel complejo en el que se fijan los precios, se reparten los mercados y se intercambia información, como ocurre en el presente asunto, genera importantes gastos de administración y de gestión. Por lo tanto, la Comisión podía considerar razonablemente que el hecho de que las empresas continuasen cometiendo la infracción y asumieran la responsabilidad de proceder a una gestión administrativa eficaz de ésta durante un largo período, a pesar de los riesgos inherentes a estas actividades ilícitas, indicaba que los miembros del cártel obtenían ciertos beneficios del mismo y, por lo tanto, que éste había tenido repercusiones concretas en el mercado afectado, aunque no fueran cuantificables.
- 183 En lo que respecta a los gráficos intervenidos en los locales de Roquette, se deduce del análisis llevado a cabo por la Comisión (véanse los apartados 171 y 172 *supra*) que, sin pretender que dichos gráficos constituyeran una prueba irrefutable de la existencia de repercusiones del cártel sobre los precios y sin tratar siquiera de cuantificar dichas repercusiones, la Comisión estimó «muy probable» que la aplicación de los acuerdos «contribuyera sensiblemente» a la evolución de los precios.
- 184 Más adelante se examinará si, como sostiene ADM, la Comisión cometió errores en la apreciación de los hechos que sirvieron de base a sus conclusiones. No obstante, habida cuenta de lo que ya se ha declarado en el apartado 178 *supra*, no es válido el reproche que ADM formula contra la Comisión al acusarla de haber adoptado un planteamiento erróneo para demostrar que el cártel había influido en la evolución de los precios del gluconato sódico. No desvirtúa esta conclusión el hecho de que, en respuesta a las alegaciones de ADM, la Comisión haya sostenido, en esencia, que no le era posible excluir que esta misma evolución hubiera podido producirse

igualmente de no haber existido el cártel, pero que, habida cuenta de la aplicación efectiva de los acuerdos del cártel y del paralelismo entre los precios observados y los precios acordados, dicha argumentación no era convincente. En efecto, en contra de lo que sostiene ADM, la Comisión no exigió a las empresas implicadas que aportasen la prueba de lo contrario, es decir, una prueba con frecuencia prácticamente imposible de aportar, por las razones indicadas en el apartado 177 *supra*, sino que, por el contrario, sopesó cuidadosamente los diferentes argumentos en favor y en contra de su propia conclusión.

185 Se deduce de todo lo expuesto que la Comisión no adoptó un planteamiento erróneo para valorar las repercusiones concretas del cártel en el mercado del gluconato sódico.

c) Sobre la valoración de la evolución de los precios del gluconato sódico

186 ADM considera que las pruebas mencionadas por la Comisión en su Decisión no respaldan la conclusión de dicha institución, según la cual «es muy probable que la aplicación de los acuerdos que establecieron el nuevo cártel a partir de 1986 contribuyera sensiblemente al fuerte aumento (duplicación) de los precios experimentado entre 1987 y 1989» (considerando 354 de la Decisión). A este respecto invoca dos líneas argumentativas diferentes.

Sobre la alegación de que la Comisión no disponía de información suficiente e hizo caso omiso de los demás factores invocados en el procedimiento administrativo

— Alegaciones de las partes

187 ADM alega que es poco probable que el cártel haya producido efectos distintos de los que resultan de las fuerzas del mercado. En efecto, los considerandos de la

Decisión revelan que las propias empresas implicadas afirmaban que el precio fijado entre 1986 y 1987 no cubría el coste de las materias primas, ni siquiera en 1989, cuando el precio se encontraba a su máximo nivel. A juicio de ADM, en una situación de tales características el precio habría aumentado de todos modos, incluso si no hubiera existido un cártel.

¹⁸⁸ ADM considera igualmente que la Comisión disponía de muy poca información sobre el período comprendido entre 1987 y 1989; así, no disponía de pruebas sobre el precio acordado, según ella, antes del 9 de agosto de 1989. ADM considera por último que los precios del período comprendido entre 1986 y 1987 corresponden a una estrategia predatoria, destinada a forzar a abandonar sus planes de expansión a la sociedad FinnSugar (en lo sucesivo, «FinnSugar»), a la que ADM compró en 1989 la tecnología necesaria para la producción de gluconato sódico.

¹⁸⁹ La Comisión impugna esta apreciación, poniendo de relieve que cuando el precio de un producto es ruinoso y la oferta supera a la demanda, el precio sólo puede aumentar si alguna de las empresas que operan en ese mercado se arruina y abandona el mercado, y que ninguna empresa habría podido subir los precios mediante una simple decisión unilateral sin perder cuota de mercado. La Comisión estima por tanto que, aunque dicho aumento habría podido producirse de no haber existido el cártel, el cártel existió, y ofrece la explicación más verosímil de los movimientos de precios observados.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

¹⁹⁰ Constituye jurisprudencia reiterada que, para controlar la apreciación formulada por la Comisión sobre las repercusiones concretas en el mercado de las prácticas colusorias, es preciso examinar, sobre todo, su valoración de los efectos de las prácticas colusorias sobre los precios (véanse la sentencia Archer Daniels Midland y Archer Daniels Midland Ingredients/Comisión, citada en el apartado 38 *supra*, apartado 148, y, en el mismo sentido, las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 14 de mayo de 1998, Cascades/Comisión, T-308/94, Rec. p. II-925, apartado 173, y Mayr-Melnhof/Comisión, citada en el apartado 110 *supra*, apartado 225).

- 191 Además, la jurisprudencia recuerda que, a la hora de determinar la gravedad de la infracción, hay que tener en cuenta especialmente el contexto normativo y económico del comportamiento imputado (sentencias del Tribunal de Justicia de 16 de diciembre de 1975, *Suiker Unie y otros/Comisión*, 40/73 a 48/73, 50/73, 54/73 a 56/73, 111/73, 113/73 y 114/73, Rec. p. 1663, apartado 612, y *Ferriere Nord/Comisión*, citada en el apartado 76 *supra*, apartado 38) y que, para apreciar las repercusiones concretas de una infracción en el mercado, la Comisión debe referirse al juego de la competencia que habría existido normalmente de no haberse producido tal infracción (véanse, en este sentido, las sentencias *Suiker Unie y otros/Comisión*, antes citada, apartados 619 y 620; la sentencia *Mayr-Melnhof/Comisión*, citada en el apartado 110 *supra*, apartado 235, y la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 11 de marzo de 1999, *Thyssen Stahl/Comisión*, T-141/94, Rec. p. II-347, apartado 645).
- 192 De ello se deriva, por una parte, que en el caso de prácticas colusorias sobre los precios, debe demostrarse que los acuerdos permitieron efectivamente a las empresas implicadas alcanzar un nivel de precios superior al que se habría impuesto si no hubieran existido dichos acuerdos. Por otra, de ello resulta que, en el marco de su apreciación, la Comisión debe tener en cuenta todas las condiciones objetivas del mercado de referencia, tomando en consideración el contexto económico —y eventualmente normativo— imperante. De las sentencias del Tribunal de Primera Instancia dictadas en el asunto relativo al cártel del cartoncillo (véase, en particular, la sentencia *Mayr-Melnhof/Comisión*, citada en el apartado 110 *supra*, apartados 234 y 235) se desprende que es preciso tener en cuenta, en su caso, la existencia de «factores económicos objetivos» que demuestren que, en el marco del «libre juego de la competencia», el nivel de precios no habría evolucionado de manera idéntica al de los precios practicados (véanse también las sentencias *Archer Daniels Midland y Archer Daniels Midland Ingredients/Comisión*, citada en el apartado 38 *supra*, apartados 151 y 152, y *Cascades/Comisión*, citada en el apartado 190 *supra*, apartados 183 y 184).
- 193 En el presente asunto, ADM no niega los hechos constatados por la Comisión. En particular, ADM no niega que los precios evolucionaran tal como la Comisión lo ha descrito, por un lado, en la parte de los fundamentos de hecho relativa a la descripción de los acontecimientos (considerandos 76 a 80 de la Decisión) y, por otro, en su análisis de las repercusiones del cártel en el mercado (considerando 354 de la Decisión), basándose en unos gráficos encontrados al inspeccionar los locales de Roquette.

194 De los considerandos de la Decisión se deduce que los hechos pertinentes pueden resumirse así:

- el antiguo cártel desapareció en la primavera de 1984 (considerando 76 de la Decisión);
- durante unos dos años (es decir, hasta la primavera de 1986 aproximadamente), en el mercado del gluconato sódico imperó la libre competencia (considerando 77 de la Decisión);
- en mayo de 1986 surgieron las primeras iniciativas destinadas a crear un nuevo cártel (considerando 79 de la Decisión);
- en febrero de 1987 se alcanzó un acuerdo para la creación del nuevo cártel, que continuó existiendo, con modificaciones, hasta 1995 (considerandos 79 y 80 de la Decisión).

195 Por otra parte, la evolución del precio del gluconato sódico puede resumirse de este modo, según el considerando 354 de la Decisión:

- en 1985 se produjo una caída de los precios del gluconato sódico, que en 1986 quedaron reducidos prácticamente a la mitad de lo que eran a comienzos de 1985;
- entre 1987 y 1989, los precios del gluconato sódico se duplicaron;

- en 1989 se produjo una nueva caída de precios, pero menos intensa que en 1985, y los precios acabaron estabilizándose, hasta 1995, a un nivel superior en un 60 % aproximadamente al de 1987.

196 De ello se deduce, en primer lugar, que para determinar si los acuerdos permitieron efectivamente que las empresas implicadas alcanzasen un nivel de precios de transacción superior al que habría prevalecido de no haber existido el cártel, la Comisión comparó correctamente, por una parte, los precios del gluconato sódico entre la desaparición del antiguo cártel y la creación del nuevo cártel en febrero de 1987, período en el que el mercado se caracterizaba por la libre competencia, y, por otra parte, los precios aplicados después de 1987, teniendo en cuenta la necesidad de que transcurriera cierto tiempo antes de la implantación efectiva del cártel.

197 Del mismo modo, para comparar la situación de los precios realmente aplicados con la que habría existido sin el cártel, la Comisión recalcó correctamente que, entre 1989 y 1995, los precios se habían caracterizado por una relativa estabilidad. Ahora bien, como la Comisión señaló en el considerando 42 de la Decisión, sin que ADM la contradijera a este respecto, el mercado del gluconato sódico se encontraba sujeto, en principio, a importantes variaciones. Por consiguiente, la Comisión podía llegar legítimamente a la conclusión de que, sin el cártel, las empresas implicadas no habrían podido contar con una cierta estabilidad en el precio del gluconato sódico. ADM no ha formulado alegación alguna para rebatir dicha conclusión.

198 En segundo lugar, en lo que respecta a la duplicación de los precios entre 1987 y 1989, procede considerar que si, como alega ADM, el precio del gluconato sódico se hallaba a un nivel ruinoso en 1987 y existía un exceso de oferta, como ocurría en 1986 y 1987, es inconcebible que los precios pudieran aumentar sin la intervención de un factor exterior. En efecto, si había exceso de oferta, los precios habrían bajado o habrían seguido siendo bajos hasta que el producto hubiera vuelto a ser raro a causa de la salida del mercado de alguna de las empresas, por ejemplo en caso de quiebra o de compra. Ahora bien, en el presente asunto, la Comisión ha constatado que los precios habrían aumentado con la implantación efectiva del nuevo cártel.

- 199 Habida cuenta de todo lo expuesto, la Comisión podía llegar a conclusión de que disponía de pruebas concretas y verosímiles que indicaban que el cártel había tenido repercusiones concretas en el mercado, repercusiones que «se podían determinar», a efectos de las Directrices, comparando el precio hipotético que habría prevalecido, con una probabilidad razonable, de no haber existido el cártel y el precio aplicado tras la creación del cártel.
- 200 Las alegaciones formuladas por ADM no desvirtúan esta conclusión. En particular, carece de pertinencia la circunstancia invocada por ADM al afirmar que, según las declaraciones de sus competidores, dicho precio, incluso a su máximo nivel, no cubría ni siquiera el coste de las materias primas. En efecto, suponiendo que dicha circunstancia estuviera demostrada, no cabe excluir la posibilidad de que el precio vigente, en ausencia de prácticas colusorias, en un mercado en el que la competencia no esté perturbada sea también inferior al coste de las materias primas, pero en su caso a un nivel aún más alejado del precio de coste. La Comisión analizó pues correctamente las diferentes alegaciones formuladas por ADM y por las demás participantes en el procedimiento administrativo (véase igualmente el apartado 183 *supra*)
- 201 Por consiguiente, no es válida la alegación en la que ADM acusa a la Comisión de carecer de información suficiente y de haber hecho caso omiso de los demás factores invocados en el procedimiento administrativo.

Sobre la alegación de que ADM no era miembro del cártel en el período de aumento de los precios del gluconato sódico entre 1987 y 1989

— Alegaciones de las partes

- 202 ADM alega que el período de aumento de los precios del gluconato sódico entre 1987 y 1989 es anterior a su participación en el cártel y que, por consiguiente, la

Comisión no podía imponerle una multa más alta en atención a las repercusiones económicas producidas por el cártel en un momento en que ella no participaba en él.

203 La Comisión considera infundada esta alegación.

— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

204 Según reiterada jurisprudencia, para valorar las repercusiones en el mercado de unas prácticas colusorias no resulta pertinente el comportamiento efectivo que una empresa afirma haber seguido, pues sólo deben tomarse en consideración los efectos de la infracción considerada en su conjunto (sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de julio de 1999, Comisión/Anic Partecipazioni, C-49/92 P, Rec. p. I-4125, apartados 150 y 152, y sentencia Archer Daniels Midland y Archer Daniels Midland Ingredients/Comisión, citada en el apartado 38 *supra*, apartados 160 y 167).

205 Como la Comisión alega acertadamente, aunque ADM se unió al cártel con posterioridad a la duplicación de los precios del gluconato sódico del período 1987-1989, durante todo el tiempo en que participó en él se benefició de lo que el cártel había conseguido antes de su adhesión, a saber, un fuerte incremento de los precios y una estabilización de los mismos a un nivel superior. Además, contribuyó a asegurar que dicha situación perdurase.

206 Por lo tanto, la Comisión podía legítimamente tomar en consideración la totalidad del cártel a la hora de determinar las repercusiones concretas de éste en lo que respectaba a la totalidad de las empresas implicadas. El momento en que ADM se unió al cártel carece de pertinencia para determinar las repercusiones concretas de éste.

207 Por consiguiente, procede desestimar la alegación basada en que ADM no era miembro del cártel en el período de aumento de los precios del gluconato sódico entre 1987 y 1989.

d) Sobre la definición del mercado pertinente

Alegaciones de las partes

208 ADM estima que la Comisión cometió errores en la definición del mercado pertinente. A su juicio, como la definición del mercado pertinente es necesaria para medir las repercusiones de la práctica colusoria en dicho mercado, dichos errores influyeron en el cálculo del importe de la multa.

209 En primer lugar, ADM pone de relieve que, a pesar de que la propia Comisión reconoció en la Decisión que, para ciertas aplicaciones, el gluconato sódico puede ser sustituido por otros productos, dicha institución excluyó sin embargo de su definición del mercado pertinente los productos de sustitución del gluconato sódico.

210 Ahora bien, en su opinión, al actuar así la Comisión se separó de la práctica que había seguido constantemente hasta entonces, con arreglo a la cual los productos que son sustitutos parciales pueden incluirse en el mercado pertinente. ADM alega igualmente que la Comisión no aplicó correctamente su propia Comunicación relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia (DO C 372, de 9 de diciembre de 1997, p. 5; en lo sucesivo, «Comunicación sobre la definición del mercado»).

211 En efecto, según ADM, las pruebas indican que, si los compradores de gluconato sódico hubieran optado por agentes quelantes de sustitución, habrían conseguido hacer fracasar un aumento de precios ligero pero significativo y que, por consiguiente, el mercado es más amplio de lo que la Comisión sostenía. Basándose en una publicación titulada «Chemical Economics Handbook» (B. Davenport y otros, SRI International 2000; en lo sucesivo, «informe CEH 2000»), ADM afirma lo siguiente:

- desde el punto de vista de la correlación de precios, los siguientes productos son mejores productos de sustitución del gluconato sódico que el ácido glucónico: el glucoheptonato, el ácido HEDTA (en polvo), el aminotri (ácido), el ácido NTA (en seco), el aminotri (sal pentasódica), y el ácido EDTA (en seco);

- el glucoheptonato es mejor producto de sustitución del ácido glucónico que del gluconato sódico;

- la correlación entre los precios del gluconato sódico y del glucoheptonato es superior al 96 %, lo que da a entender que estos precios varían prácticamente al unísono;

- las correlaciones entre todos los agentes quelantes mencionados en el informe CEH 2000 y el gluconato sódico son superiores al 60 %, lo que permite pensar que los precios del gluconato sódico han sido muy sensibles a las variaciones de precios de los demás agentes quelantes;

- la correlación de precios entre el ácido glucónico y los demás agentes quelantes, excepto el NTA en sus dos formas, es superior al 60 %.

- 212 Invocando la Comunicación sobre la definición del mercado (punto 39), diversas decisiones de la Comisión sobre operaciones de concentración y la sentencia del Tribunal de Justicia de 17 de diciembre de 1998, *Baustahlgewebe/Comisión* (C-185/95 P, Rec. p. I-8417), apartado 100, ADM alega que la existencia de un alto grado de correlación entre los precios de unos productos constituye una prueba de que pertenecen al mismo mercado, a efectos del Derecho de la competencia. Pues bien, según ADM, el informe CEH 2000 muestra que existe una competencia de precios entre todos los agentes quelantes y que el gluconato sódico y el glucoheptonato son generalmente intercambiables en numerosas aplicaciones.
- 213 ADM sostiene que las conclusiones del informe CEH 2000 se ven corroboradas por las declaraciones de los consumidores interrogados por la Comisión en el transcurso sus investigaciones, por las respuestas que las empresas implicadas dieron a la Comisión y por ciertas notas internas de dichas empresas.
- 214 Por consiguiente, según ADM, tanto las pruebas identificadas por la Comisión (de las que ésta dedujo sin embargo conclusiones erróneas) como el informe CEH 2000 demuestran que habría sido necesario definir el mercado pertinente con mayor amplitud, incluyendo productos tales como, en particular, los gluconatos y los glucoheptonatos, el ácido gluconico, el ácido glucoheptónico, las «aguas madres» y los lignosulfonatos.
- 215 A juicio de ADM, los argumentos expuestos por la Comisión en su Decisión no desvirtúan dicha conclusión. En efecto, no es pertinente intentar determinar si los productos de sustitución del gluconato sódico son sustitutos imperfectos o parciales, ya que, tal como se deduce del punto 17 de la Comunicación sobre la definición del mercado, la Comisión tiene la obligación de determinar si un producto de sustitución podría desviar las ventas de su curso lo suficiente para hacer fracasar un incremento de precios ligero pero significativo, y no la de determinar si un producto de sustitución se apropiaría de todas las ventas del producto, como ocurriría en el caso de un sustituto perfecto. Además, es falso que la inexistencia de un producto que sustituya globalmente al gluconato sódico, utilizable en todas las aplicaciones

posibles de éste, corrobore la hipótesis de que el gluconato sódico es un mercado de productos pertinente a efectos del Derecho de la competencia (considerando 37 de la Decisión). En particular, ADM alega que la Comisión no ha indicado ninguna aplicación específica para la que el gluconato sódico carezca de productos de sustitución.

216 Del mismo modo, según ADM, también es errónea la argumentación de la Comisión basada en la sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de febrero de 1979, Hoffmann-La Roche/Comisión (85/76, Rec. p. 461). En primer lugar, en dicho asunto, el Tribunal de Justicia utilizó el criterio de la existencia de un grado suficiente de intercambiabilidad, para un mismo uso, entre todos los productos que forman parte de un mismo mercado. Pues bien, éste es precisamente el criterio utilizado en las teorías económicas en que se basa la Comunicación sobre la definición del mercado y el que sirve de base a la argumentación de dicha empresa. En segundo lugar, los hechos que dieron origen a dicha sentencia son diferentes de los que aquí se plantean. En efecto, mientras que en aquel asunto las vitaminas C y E carecían de productos de sustitución para sus usos nutricionales, en el presente asunto la Comisión no ha identificado ninguna aplicación para la cual el gluconato sódico carezca de productos de sustitución. En tercer lugar, ADM alega que, si las ventas de vitaminas C y E para usos técnicos eran sólo de escaso volumen, es muy probable que los productos de sustitución no hubieran podido influir en la política de fijación de precios de las vitaminas C y E seguida por la demandante en aquel asunto. Una desviación de las ventas que sólo afectara a los productos de sustitución para usos técnicos no habría anulado los efectos del incremento de precios, ya que habrían podido obtenerse beneficios con las ventas a precio superior para usos nutricionales, más importantes que aquéllas y para las que no existía ningún producto de sustitución.

217 En cualquier caso, ADM estima discutible la crucial importancia que la Comisión ha atribuido a las declaraciones de los clientes, tanto en el considerando 37 de la Decisión como en el punto 78 de su escrito de contestación. El considerando 37 de la Decisión define a los clientes como «fabricantes de sustancias compuestas que crean diversos productos para diferentes sectores industriales, utilizando así dos o más propiedades del gluconato sódico». Ahora bien, nada respalda esta afirmación. De hecho, el informe CEH 2000 sugiere que las empresas que compran gluconato

sódico para fabricar otros productos trabajan generalmente para un sector industrial específico. Según ADM, ninguno de los clientes interrogados parece corresponder a la definición de la Comisión.

- 218 ADM recalca igualmente que, en el asunto Dow Chemical Company, la US Federal Trade Commission llegó a la conclusión de que, independientemente de sus aplicaciones, los agentes quelantes constituían un mercado desde el punto de vista económico.
- 219 En segundo lugar, ADM indica que, en el considerando 38 de la Decisión, la Comisión afirmó que «la gran mayoría de los clientes a quienes la Comisión ha interrogado sobre la cuestión de la sustituibilidad han respondido que no podría sustituir el gluconato sódico por otro producto en su proceso de fabricación». Según ADM, dicha conclusión es errónea. A su juicio, los testimonios que la Comisión obtuvo de los clientes eran selectivos, ambiguos y sesgados a causa del contenido de las preguntas planteadas.
- 220 A este respecto, ADM comienza por alegar que cinco de los doce usuarios finales que respondieron a la pregunta formulada por la Comisión estimaron que el gluconato sódico era sustituible, aunque uno de ellos precisó que el producto de sustitución era el ácido glucónico. Estas respuestas fueron confirmadas por un distribuidor, que afirmó espontáneamente que existía un cierto número de productos de sustitución. ADM recalca que los compradores que respondieron a la pregunta confirmando la sustituibilidad del gluconato sódico constituían la mayoría de las sociedades presentes en los sectores del tratamiento de superficies y de la limpieza industrial (Solvay, Chemische Werke Kluthe y Henkel), absorbían un 40 % de las ventas de gluconato sódico e incluían a dos de los mayores consumidores, en volumen, del producto (Henkel y British Gypsum).
- 221 A continuación, ADM sostiene que únicamente uno de los demás compradores interrogados motivó su respuesta, a pesar de que la propia Comisión puso de relieve, en su Comunicación sobre la definición del mercado (punto 40), que las respuestas a este respecto sólo pueden tenerse en cuenta cuando están suficientemente respaldadas por datos de hecho.

- 222 Finalmente, ADM considera que la Comisión planteó mal la pregunta en los cuestionarios que envió, al limitarse a preguntar a los compradores si podrían reemplazar el gluconato sódico, en vez de preguntarles cómo reaccionarían ante un aumento permanente del precio, ligero pero significativo. ADM pone de relieve además que sólo una de las respuestas negativas estaba motivada, sin que pueda determinarse claramente si lo que impedía la sustitución del producto eran dificultades técnicas de escasa importancia o si los compradores nunca podrían cambiar de producto, incluso en el caso de que el precio del gluconato sódico experimentase un incremento permanente.
- 223 En tercer lugar, ADM señala que, en el considerando 38 de la Decisión, la Comisión estimó que «el mero hecho de que los productores de gluconato sódico creasen un cártel, participasen en él, destinándole recursos durante un largo período, y no decidiesen ampliarlo para incluir, por ejemplo, las aguas madres muestra que, a su juicio, el gluconato sódico constituía el mercado de productos de referencia».
- 224 Ahora bien, ADM alega que, en contra de lo indicado por la Comisión, las pruebas dan a entender que los participantes en el cártel estaban preocupados por la posibilidad de que los clientes optasen por productos de sustitución no controlados por ellos y que habían intentado en vano aplicar también sus acuerdos a las aguas madres, con objeto de prevenir los fraudes al cártel. Considera además que la participación en el cártel, invocada como argumento en su favor por la Comisión, puede tener numerosas causas y, en sí misma, no corrobora la conclusión a la que ésta llegó.
- 225 La Comisión solicita que se desestimen la totalidad de las alegaciones de ADM.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 226 Con carácter preliminar procede observar que, en los considerandos 34 a 41 de la Decisión, la Comisión analizó el mercado de productos de referencia, definiéndolo

como el mercado del gluconato sódico, en sus formas sólidas y líquidas, y de su producto de base, el ácido glucónico. Además, en respuesta a las alegaciones formuladas por ADM en el procedimiento administrativo, la Comisión reconoció que existía un cierto número de productos que eran sustitutos parciales del gluconato sódico, según el uso a que éste se destinara, pero estimó que no había ninguna prueba de que dichos productos establecieran unos límites a la evolución de los precios del gluconato sódico. A su juicio, por el contrario, eran varios los datos que se oponían a la tesis defendida por ADM. Expuso así que ningún producto podía sustituir completamente al gluconato sódico y que, como este último respetaba más el medio ambiente, algunos usuarios lo preferían a sus productos de sustitución potenciales. Consideró igualmente que venían a confirmar su punto de vista, por una parte, las respuestas dadas por los clientes de los miembros del cártel y, por otra, la propia existencia del cártel, que sólo afectaba al gluconato sódico, constituyendo así un indicio de que los propios miembros del cártel estimaban que el mercado se limitaba al gluconato sódico (considerandos 37 y 38 de la Decisión).

227 Además, en la parte de la Decisión relativa a las repercusiones concretas del cártel en el mercado, la Comisión se remitió al análisis del mercado resumido en el apartado anterior (considerando 353 de la Decisión).

228 ADM alega, en esencia, que la Comisión definió el mercado de productos de referencia de un modo excesivamente restrictivo al excluir del mismo los productos de sustitución del gluconato sódico.

229 A este respecto es preciso destacar, en primer lugar, que ADM no formula esta alegación sobre la definición errónea del mercado de productos de referencia con objeto de demostrar que la Comisión vulneró el artículo 81 CE, apartado 1. ADM tampoco niega haber infringido dicha disposición al participar en el cártel del gluconato sódico. Su único objetivo en el presente contexto consiste en demostrar

que la Comisión le impuso una multa demasiado elevada, en particular porque, en su opinión, dicha institución llegó a la conclusión de que el cártel había tenido repercusiones concretas en el mercado de referencia y tuvo en cuenta esta circunstancia al determinar el importe de la multa.

230 Ahora bien, sólo cabe aceptar dicha argumentación si ADM demuestra que, en el caso de que la Comisión hubiera definido de otro modo el mercado de productos de referencia, se habría visto obligada a reconocer que la infracción no había tenido repercusiones concretas en el mercado, definido entonces como el mercado del gluconato sódico y de sus productos de sustitución (véase el apartado 178 *supra*).

231 En efecto, únicamente esa demostración podría invalidar la determinación del importe de la multa en función de la gravedad de la infracción que ha llevado a cabo la Comisión.

232 Como ya se ha indicado en los apartados 196 y 197 *supra*, para llegar a la conclusión de que la infracción había tenido repercusiones reales en el mercado del gluconato sódico, la Comisión comparó los precios realmente aplicados y los que habrían estado vigentes sin el cártel, basándose a este respecto en una doble constatación. En primer lugar comparó los precios del gluconato sódico vigentes en el período anterior al cártel, caracterizado por la libre competencia, y los precios aplicados tras el corto período de tiempo necesario para la implantación efectiva del cártel, en 1989. En segundo lugar constató que, entre 1989 y 1995, los precios habían sido relativamente estables, a pesar de que, en general, este mercado se caracteriza por grandes fluctuaciones de precios (considerando 354 de la Decisión).

233 En este contexto, para que la argumentación de ADM sobre la errónea definición del mercado pertinente sea acogida, dicha empresa debería demostrar que, si se comparan los precios realmente aplicados en el mercado, más amplio, que

corresponde a la definición defendida por ella y los precios que habrían estado vigentes en este mismo mercado más amplio si no hubiera existido el cártel, se observa que el cártel no tuvo repercusiones en dicho mercado. En efecto, como ya se ha indicado en el apartado 178 *supra*, únicamente en tal supuesto la Comisión no habría podido emplear el criterio de las repercusiones concretas del cártel al calcular el importe de la multa en función de la gravedad de la infracción.

234 Ahora bien, a este respecto ADM se limita a afirmar que «las conclusiones de la Comisión sobre el mercado de productos pertinente constituyen el núcleo de su evaluación de las repercusiones económicas», que los errores supuestamente cometidos por ésta «pervierten la opinión de la Comisión sobre las repercusiones económicas y su cálculo del importe de las multas» y por último que, si la Comisión hubiera definido el mercado incluyendo en él los productos de sustitución del gluconato sódico, dicha institución «habría llegado a la conclusión de que toda tentativa de los participantes en el cártel de controlar el precio del gluconato sódico habría sido ineficaz».

235 Es cierto que ADM dedica una buena parte de sus escritos procesales a analizar datos relativos al mercado de gelatinas y a comentar las teorías económicas empleadas para definir el mercado de referencia en el Derecho de la competencia.

236 Sin embargo, ADM no hace ningún esfuerzo por refutar el análisis del mercado del gluconato sódico expuesto por la Comisión en su Decisión, y no presenta siquiera un esbozo de comparación entre el nivel de precios efectivamente vigente durante el funcionamiento del cártel en el mercado, más amplio, de los agentes quelantes y el nivel de precios que con toda probabilidad habría imperado en este mercado más amplio de no haber existido un cártel que sólo afectaba al gluconato sódico.

- 237 Por lo tanto, ADM no ha logrado demostrar, con una probabilidad razonable, que el cártel del gluconato sódico no tuvo repercusiones en el mercado, más amplio, de los agentes quelantes o al menos que éstas fueron insignificantes, ni ha aportado datos que, considerados en conjunto, constituyan un grupo de indicios coherentes en ese sentido.
- 238 Por consiguiente, procede desestimar la alegación relativa a la definición errónea de mercado de referencia, sin que sea necesario analizar si, como sostiene ADM, la Comisión incurrió en un error de Derecho al excluir del mercado de productos de referencia, a efectos de la Decisión, los productos de sustitución del gluconato sódico.
- 239 Habida cuenta del conjunto de consideraciones anteriores, procede concluir que ADM no ha demostrado que la Comisión cometiera errores en su apreciación de las repercusiones concretas del cártel en el mercado.

C. Sobre la existencia de errores de apreciación en lo que respecta a la duración de la infracción

- 240 ADM sostiene que la Comisión incurrió en varios errores de apreciación al considerar que la infracción había continuado hasta el mes de junio de 1995. Alega así, por una parte, que ella puso fin a su participación en el cártel en la reunión de Londres de 4 de octubre de 1994 y, por otra parte, que la reunión celebrada en Anaheim (California) entre el 3 y el 5 de junio de 1995 no constituyó una continuación de la infracción. Por lo tanto, a su juicio, procede reducir en consecuencia el importe de la multa.

1. Sobre la alegación de que ADM puso fin a su participación en el cártel en la reunión de Londres de 4 de octubre de 1994

a) Alegaciones de las partes

- 241 Según ADM, la Comisión se equivocó al desestimar sus alegaciones y concluir, en los considerandos 319 a 323 de la Decisión, que ella no había puesto fin a su participación en el cártel en la reunión de 4 de octubre de 1994, sino que su participación había continuado hasta junio de 1995 como mínimo.
- 242 En primer lugar, remitiéndose a la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 6 de abril de 1995, Tréfileurope/Comisión (T-141/89, Rec. p. II-791), apartado 85, y a la sentencia BPB de Eendracht/Comisión, citada en el apartado 107 *supra*, apartado 203, ADM alega que una empresa pone fin a su participación en una práctica colusoria al disociarse abiertamente del acuerdo y retirarse del mismo. Pues bien, ADM afirma que eso es precisamente lo que hizo en la reunión de 4 de octubre de 1994.
- 243 Sostiene en efecto que, en dicha reunión, sus representantes informaron a los demás participantes de su intención de abandonar el grupo si no se resolvían las cuestiones pendientes sobre las cuotas. No se alcanzó ningún acuerdo y sus representantes abandonaron la reunión, como indica el documento nº 6 de la Comisión. ADM pone de relieve que la propia Comisión acepta esta descripción de la reunión de 4 de octubre de 1994 (considerando 228 de la Decisión). A su juicio, tales hechos concuerdan, no sólo con las conclusiones de la propia Comisión, según las cuales las reuniones eran cada vez más tensas antes de esta reunión, sino también con las pruebas relativas a dicha reunión que Jungbunzlauer entregó a la Comisión.
- 244 ADM alega además que dejó de comunicar sus cifras de ventas al cártel, como la Comisión ha reconocido en el considerando 228 de la Decisión, lo que confirma su

retirada del cártel. En contra de la interpretación defendida por la Comisión en el considerando 321 la Decisión, este acto no era una simple estrategia de negociación en el seno del cártel que ilustrase la firme intención de ADM de proseguir sus actividades restrictivas. ADM subraya en efecto que se trataba de un comportamiento objetivo, que fue claramente comprendido por los demás participantes y que mostraba que ella había dejado de participar en el cártel.

245 La Comisión solicita que se desestime esta argumentación.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

246 En primer lugar, procede recordar que, según la jurisprudencia invocada por la propia ADM (véase el apartado 242 *supra*), para poder concluir que ADM había puesto fin definitivamente a su participación en el cártel sería necesario que dicha empresa se hubiese distanciado públicamente del contenido de las reuniones.

247 Pues bien, según la propia descripción de los hechos de ADM, que por los demás concuerda con la recogida en la Decisión (véanse en particular los considerandos 228 y 321), en la reunión de Londres de 4 octubre de 1994 ADM no se distanció abiertamente de los objetivos del cártel y de los métodos utilizados para alcanzarlos, y en particular del reparto de cuotas de ventas de gluconato sódico entre los miembros. Antes al contrario, ADM trató en vano de resolver el conflicto surgido entre los miembros del cártel y alcanzar un compromiso sobre las cuotas de ventas. Tal actitud corresponde más bien a una aceptación de principio de la aplicación de los acuerdos del cártel. Por consiguiente, la Comisión podía estimar legítimamente, como hizo en el considerando 321 de la Decisión, que el comportamiento de ADM en dicha reunión no indicaba el fin de su pertenencia al cártel, sino que en realidad se trataba de una estrategia orientada a obtener mayores concesiones de los demás miembros del cártel.

- 248 Por lo demás, de ninguno de los documentos invocados por ADM se deduce que los demás miembros del cártel hubieran interpretado su comportamiento en dicha reunión como una distanciaci3n p3blica de los objetivos del cártel.
- 249 En efecto, el escrito enviado por Jungbunzlauer a la Comisi3n el 21 de mayo de 1999 no describe el comportamiento de ADM en la reuni3n de Londres de 4 octubre de 1994, limitándose a indicar que «cuando Roquette declar3 en Londres el 4 octubre de 1994 que en lo sucesivo no respetar3 ninguno de los acuerdos [del cártel], todos ellos finalizaron».
- 250 Adem3s, en el escrito enviado el 12 de mayo de 1998 por Fujisawa a la Comisi3n, dicha empresa no ofreci3 descripci3n alguna de dicha reuni3n, en la que por otra parte no particip3, como indica el considerando 224 de la Decisi3n. Por el contrario, Fujisawa indic3 en dicho escrito que el cártel no hab3a finalizado hasta 1995.
- 251 Por 3ltimo, la descripci3n de esta reuni3n realizada por Jungbunzlauer en su escrito de 30 de abril de 1999 a la Comisi3n tampoco indica que ADM hubiera declarado en dicha reuni3n que quer3 abandonar el cártel. Por el contrario, Jungbunzlauer indic3 en dicha letra que ADM hab3a pedido que se modificasen las cuotas de ventas, pero que su petici3n no fue satisfecha.
- 252 En segundo lugar, en cuanto a la alegaci3n de ADM de que, tras dicha reuni3n, dej3 de comunicar sus cifras de ventas a los dem3s miembros del cártel, procede se3alar que, como indican los considerandos 81 a 90 de la Decisi3n, el cártel consist3a en un complejo mecanismo destinado a repartir los mercados, fijar los precios e intercambiar informaci3n sobre los clientes. Suponiendo que estuviera probado que ADM dej3 de comunicar a los dem3s miembros del cártel sus cifras de ventas tras dicha reuni3n, este mero hecho no demuestra que el cártel hubiera dejado de existir o que ADM hubiera dejado de participar en 3l.

253 Por consiguiente, ADM no ha demostrado que la Comisión haya incurrido en un error de apreciación al considerar que dicha empresa no puso fin a su participación en el cártel en la reunión de 4 octubre de 1994.

2. En cuanto a la naturaleza de la reunión celebrada en Anaheim del 3 al 5 de junio de 1995

a) Alegaciones de las partes

254 ADM sostiene que, en contra de lo que afirma la Comisión (considerandos 232 y 322), la reunión de 3 a 5 de junio de 1995 no puede considerarse una continuación de la infracción. En efecto, dicha reunión coincidió con una reunión de las empresas del sector. Por otra parte, en ella los participantes intentaron sumar sus cifras de ventas de ejercicios anteriores de manera anónima (considerando 232 de la Decisión). Ahora bien, el sistema anónimo de intercambio de información sobre el volumen de ventas que allí se propuso no era una forma ilegal de intercambio de información, pues en él los participantes sumaban sus volúmenes de ventas de tal modo que ninguno de ellos obtenía información específica sobre otra empresa. Ese sistema no implicaba ningún mecanismo de control de las ventas de empresas específicas, ni acuerdos sobre precios ni cuotas de ventas, es decir, ninguno de los elementos que la Comisión ha considerado esenciales en el cártel del gluconato sódico. En cualquier caso, según ADM, el sistema previsto por los participantes con objeto de determinar el volumen total del mercado no funcionó.

255 A juicio de ADM, las indicaciones que figuran en un documento obtenido de Roquette y citado por la Comisión en los considerandos 233 y 322 de la Decisión, según las cuales en dicha reunión se trató de «compensación» y de «objetivos de producción a nivel mundial» y de «precios», son vagas y ambiguas. Además, dicho documento no constituye una declaración testifical, sino un resumen del acuerdo

preparado por la fiscalía estadounidense para servir de base a las discusiones con los testigos de Roquette. Al tratarse de una declaración judicial basada en fuentes desconocidas, ADM considera que dicho documento presenta escaso valor como prueba frente a las afirmaciones de testigos oculares y que participaron en los hechos.

256 En cuanto al fax enviado por Glucona el 1 de mayo de 1995 al hotel donde debía celebrarse la reunión de junio de 1995, ADM sostiene que, según dicho documento, la reserva se refería al 6 de junio de 1995, mientras que la reunión se celebró entre el 3 y el 5 de junio de 1995. Subraya además que dicha reserva podía referirse a una reunión diferente y que, aunque se refiriese al cártel, lo máximo que podría demostrar es que Glucona pensaba poder persuadir a los demás participantes de reconstituir el cártel.

257 La Comisión solicita que se desestime esta argumentación.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

258 En primer lugar procede señalar que, como la Comisión observó en el considerando 232 de la Decisión, ADM no niega que en dicha reunión, en la que estaban presentes todos los miembros del cártel, los participantes discutieran sobre los volúmenes de ventas de gluconato sódico en 1994. La Comisión ha señalado en particular, sin que ADM niegue este punto, que, según dicha empresa, Jungbunzlauer le pidió que «llevase las cifras totales de ventas de gluconato sódico de ADM en 1994» (considerando 232 de la Decisión).

259 Pues bien, procede señalar que este modo de actuar coincidía en lo esencial con una práctica constante en el seno del cártel, destinada a garantizar el respeto de las cuotas de ventas asignadas, y que consistía, según los considerandos 92 y 93 de la Decisión, en que los miembros del cártel comunicaban antes de cada reunión sus cifras de ventas a Jungbunzlauer, que se ocupaba de recopilarlas y distribuirlas en las reuniones.

260 En segundo lugar, ADM confirma la descripción de los hechos expuesta por la Comisión en el considerando 232 de la Decisión, según la cual en dicha reunión se propuso un nuevo sistema de intercambio de información sobre los volúmenes de ventas. Dicho sistema pretendía permitir determinar el volumen total del mercado del gluconato sódico anónimamente, es decir, sin que ninguno de los miembros conociera las cifras de los demás, aplicando el siguiente procedimiento:

«La empresa A escribiría una cifra arbitraria correspondiente a una parte de su volumen total. A continuación la empresa B mostraría a la empresa C la suma de la cifra de la empresa A y de su propia cifra. La empresa C sumaría a ese resultado su volumen total de ventas. A continuación, la empresa A añadiría el resto de su volumen total y comunicaría el resultado al grupo» (considerando 233 de la Decisión).

261 ADM no puede alegar al respecto que este sistema no constituye una infracción del artículo 81 CE, en particular por no implicar acuerdo alguno de fijación de precios, ni reparto de cuotas de ventas ni control de las ventas de empresas específicas.

262 En efecto, sin necesidad de determinar si dicho comportamiento, considerado individualmente, constituía una infracción de las normas de competencia, procede considerar legítima la apreciación de la Comisión en el sentido de que constituía una nueva tentativa de los miembros del cártel de «restablecer el orden en el mercado» y de mantener las prácticas contrarias a la competencia que habían aplicado en años

anteriores para asegurarse el control del mercado mediante una actuación conjunta, aunque fuera preciso recurrir a formas y métodos diferentes. El hecho de que los miembros del cártel hubieran intentado establecer un sistema de intercambio de información «anónimo», como el descrito en el apartado 260 *supra*, podía ser interpretado razonablemente por la Comisión como una consecuencia lógica del comportamiento de las empresas en el seno del cártel, caracterizado por «un clima de creciente desconfianza mutua», como afirma en particular el considerando 93 de la Decisión, pero que perseguía no obstante el objetivo de repartirse el mercado. Desde este punto de vista, la Comisión podía considerar legítimamente que, al establecer un nuevo sistema de intercambio de información, los miembros del cártel demostraban que «aún existía la firme voluntad de encontrar una solución que permitiera seguir aplicando los acuerdos contrarios a la competencia» (considerando 322 de la Decisión) y de «conservar el control del mercado mediante una actuación conjunta» (considerando 232 de la Decisión).

263 En tercer lugar, resulta razonable considerar que la breve nota redactada por Roquette en dicha reunión, citada por la Comisión en los considerandos 233 y 322 de la Decisión («6.95 Anaheim: Discusión: compensación; 44.000 tm objetivo de producción a nivel mundial; precios»), confirma la tesis sostenida por dicha institución, si bien es cierto que, considerada por separado y fuera de contexto, dicha nota sólo ofrece una idea imprecisa del contenido de las discusiones mantenidas en la reunión de 3, 4 y 5 de junio de 1995. Además, en contra de lo que alega ADM, la Comisión tenía derecho a utilizar dicho documento en apoyo de sus alegaciones, ya que le fue presentado espontáneamente por Roquette en el procedimiento administrativo.

264 En cuarto lugar, las diferentes declaraciones de miembros del cártel invocadas por ADM no tienen entidad suficiente para desvirtuar la posición que defiende la Comisión. En efecto, resulta irrelevante la declaración de un empleado de Roquette, anexa al escrito de esta última de 22 de julio de 1999, según la cual dicha reunión «no tuvo ningún resultado ni sirvió para nada», y que coincide por lo demás con una

declaración de Jungbunzlauer en su escrito de 30 de abril de 1999, ya que dicha declaración confirma que la mencionada reunión no modificó el funcionamiento de lo que constituía una infracción única y continuada (considerando 254 de la Decisión). Así pues, dicho escrito no muestra que los miembros del cártel no tuvieran la intención de persistir en su comportamiento infractor.

265 En este contexto procede recordar que, a efectos de analizar la aplicación del artículo 85 CE, apartado 1, a un acuerdo o a una práctica concertada, resulta superfluo tomar en consideración los efectos concretos de un acuerdo cuando se revele que éste tiene por objeto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del mercado común (sentencias del Tribunal de Justicia de 13 de julio de 1966, Consten y Grundig/Comisión, 56/64 y 58/64, Rec. pp. 429 y ss., especialmente p. 496; Comisión/Anic Participazoni, citada en el apartado 204 *supra*, apartado 99, y de 8 de julio de 1999, Hüls/Comisión, C-199/92 P, Rec. p. I-4287, apartado 178, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 23 de febrero de 1994, CB y Europay/Comisión, T-39/92 y T-40/92, Rec. p. II-49, apartado 87).

266 En quinto lugar, es irrelevante que dicha reunión se celebrase coincidiendo con una reunión general de empresas del sector, pues esto no excluye que las empresas implicadas aprovecharan esta reunión general para discutir temas del cártel.

267 Por consiguiente, la Comisión podía considerar legítimamente que ADM había participado en el cártel hasta junio de 1995.

268 Habida cuenta del conjunto de consideraciones precedentes, procede concluir que ADM no ha demostrado que la Comisión haya cometido errores de apreciación en lo que respecta a la duración de la infracción.

D. *Sobre las circunstancias atenuantes*

269 ADM invoca varios errores en la apreciación de las circunstancias atenuantes por parte de la Comisión, en lo que respecta, en primer lugar, al cese de su participación en el cártel antes del comienzo de las investigaciones, en segundo lugar, al hecho de que no era necesario garantizar carácter disuasorio a la multa y, en tercer lugar, a la adopción de un código de conducta por su parte.

1. *Sobre el cese de la participación en el cártel*

a) Alegaciones de las partes

270 ADM alega que, en el punto 3, tercer guión, de las Directrices, se califica de circunstancia atenuante la «interrupción de las infracciones desde las primeras intervenciones de la Comisión (en particular, verificaciones)» y que en el presente asunto hubiera debido aplicársele dicha atenuante, ya que puso fin a su comportamiento infractor desde la primera intervención de las autoridades de defensa de la competencia norteamericanas. Sostiene además que los hechos del presente asunto son prácticamente idénticos a los del asunto «de los aminoácidos» [Decisión 2001/418/CE de la Comisión, de 7 de junio de 2000, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 81 del Tratado CE y del artículo 53 del Acuerdo EEE (Asunto COMP/36.545/F3 — Aminoácidos) (DO 2001, L 152, p. 24; en lo sucesivo, «asunto de los aminoácidos»)], en el que la Comisión concedió una disminución del importe de la multa de un 10 %. Invoca por otra parte la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 20 de marzo de 2002, ABB Asea Brown Boveri/ Comisión (T-31/99, Rec. p. II-1881), apartado 238, en la que el Tribunal de Primera Instancia declaró que procedía conceder una reducción de la multa a las empresas que habían colaborado con la Comisión para poner fin a las prácticas colusorias. Alega por último que, en contra de lo que afirma la Comisión, existen casos en los que las prácticas colusorias han continuado con posterioridad a la intervención de las autoridades competentes.

271 La Comisión considera que, en el presente asunto, ADM no puede acogerse al punto 3, tercer guión, de las Directrices. En efecto, a su juicio, resulta inconcebible que unas prácticas colusorias secretas sigan desarrollándose después de haber sido descubiertas. Por lo tanto, la Comisión estima improcedente aplicar como circunstancia atenuante el cese de la infracción desde sus primeras intervenciones.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

272 El punto 3 de las Directrices, que lleva por título «Circunstancias atenuantes», dispone que la Comisión reducirá el importe de base de la multa cuando concurren circunstancias atenuantes específicas, tales como, por ejemplo, la interrupción de las infracciones desde las primeras intervenciones de la Comisión (en particular, desde las verificaciones).

273 La Comisión reconoce en la Decisión que ADM y los demás miembros del cártel pusieron fin a la infracción desde la intervención de las autoridades estadounidenses, el 27 de junio de 1995 (considerando 234 de la Decisión).

274 A este respecto procede sin embargo recordar, en primer lugar, que el artículo 3 CE dispone que, con objeto de establecer un mercado común que presente un alto grado de competitividad, la acción de la Comunidad incluirá un régimen que garantice que la competencia no será falseada en el mercado interior. El artículo 81 CE, apartado 1, que prohíbe todos los acuerdos entre empresas, las decisiones de asociaciones de empresas y las prácticas concertadas que puedan afectar al comercio entre los Estados miembros y que tengan por objeto o efecto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del mercado común, constituye uno de los principales instrumentos para la aplicación de dicho régimen.

- 275 A continuación, procede recordar que a la Comisión le incumbe tanto establecer 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 como instruir y reprimir las infracciones individuales. A estos efectos, la Comisión dispone de la facultad de imponer multas a las empresas que, deliberadamente o por negligencia, cometan una infracción a las disposiciones del artículo 81 CE, apartado 1 (véase, en este sentido, la sentencia *Musique Diffusion française y otros/Comisión*, citada en el apartado 44 *supra*, apartado 105).
- 276 De ello se deduce que, al apreciar la gravedad de una infracción con el fin de determinar el importe de la multa, la Comisión debe tener en cuenta, no sólo las circunstancias particulares del caso, sino también el contexto en que se sitúa la infracción, y asegurar el carácter disuasorio de su actuación (véase, en este sentido, la sentencia *Musique Diffusion française y otros/Comisión*, citada en el apartado 44 *supra*, apartado 106). En efecto, únicamente la toma en consideración de estos aspectos permite garantizar que la actuación de la Comisión para el mantenimiento de una competencia no falseada en el mercado común será plenamente eficaz.
- 277 Una interpretación meramente literal de la disposición recogida en el punto 3, tercer guión, de las Directrices podría dar la impresión de que, en general y sin reserva alguna, el mero hecho de que un infractor ponga fin a la infracción desde las primeras intervenciones de la Comisión constituye una circunstancia atenuante. Ahora bien, esta interpretación de dicha disposición reduciría la eficacia de las normas que permiten mantener una competencia eficaz, ya que debilitaría tanto la sanción aplicable a la violación del artículo 81 CE como el efecto disuasorio de dicha sanción.
- 278 En efecto, a diferencia de otras atenuantes, esta circunstancia no es inherente a las particularidades subjetivas del autor de la infracción ni a los hechos propios del caso, ya que tiene por origen principal la intervención externa de la Comisión. Así, poner fin a una infracción sólo después de la intervención de la Comisión no puede asimilarse al mérito que conlleva una iniciativa autónoma del infractor, sino que constituye simplemente una reacción normal y apropiada a dicha intervención.

Además, tal circunstancia únicamente consagra la vuelta del infractor a un comportamiento lícito, sin contribuir a aumentar la eficacia de la actuación represora de la Comisión. Por último, no cabe justificar el supuesto carácter atenuante de esta circunstancia en el mero hecho de que constituya una incitación a poner fin a la infracción, en especial habida cuenta de las consideraciones expuestas. A este respecto, es preciso destacar que la calificación de circunstancia agravante aplicada al hecho de seguir cometiendo la infracción tras las primeras intervenciones de la Comisión (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 20 de marzo de 2002, Sigma Technologie/Comisión, T-28/99, Rec. p. II-1845, apartados 102 y siguientes) ya constituye una incitación legítima a poner fin a la infracción, pero que, muy al contrario que la circunstancia atenuante que se discute, no reduce la sanción ni el efecto disuasorio de ésta.

279 Así pues, calificar de circunstancia atenuante el cese de una infracción desde las primeras intervenciones de la Comisión reduciría injustificadamente la eficacia del artículo 81 CE, apartado 1, al reducir tanto la sanción como el efecto disuasorio de ésta. En consecuencia, la Comisión no podía imponerse la obligación de considerar circunstancia atenuante el mero cese de la infracción desde sus primeras intervenciones. Por lo tanto, es preciso interpretar restrictivamente la disposición recogida en el punto 3, tercer guión, de las Directrices, de modo que no contrarreste la eficacia del artículo 81 CE, apartado 1.

280 En consecuencia, procede interpretar dicha disposición en el sentido de que únicamente las circunstancias particulares del asunto de que se trate, en las que debe materializarse el supuesto del cese de la infracción desde las primeras intervenciones de la Comisión, podrían justificar que se tomase en consideración dicho cese como circunstancia atenuante (véase, en este sentido, la sentencia ABB Asea Brown Boveri/Comisión, citada en el apartado 270 *supra*, apartado 213).

281 Procede recordar que, en el presente asunto, la infracción de que se trata consistía en un cártel secreto que tenía por objeto la fijación de precios y el reparto de los mercados. Este tipo de prácticas colusorias está expresamente prohibido por el

artículo 81 CE, apartado 1, letras a) y c), y constituye una infracción especialmente grave. Por lo tanto, los participantes eran conscientes, necesariamente, de la ilicitud de su comportamiento. La naturaleza secreta del cártel confirma que los participantes eran conscientes de la ilicitud de sus actuaciones. Por consiguiente, el Tribunal de Primera Instancia estima que no cabe ninguna duda de que dicha infracción fue cometida deliberadamente por las partes implicadas.

282 Pues bien, el Tribunal de Primera Instancia ya ha declarado expresamente que el cese de una infracción cometida deliberadamente no puede considerarse circunstancia atenuante cuando ha sido causado por la intervención de la Comisión (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 11 de marzo de 1999, *Aristrain/Comisión*, T-156/94, Rec. p. II-645, apartado 138, y *Ensidesa/Comisión*, T-157/94, Rec. p. II-707, apartado 498).

283 Habida cuenta de las consideraciones expuestas, el Tribunal de Primera Instancia estima que, en el presente asunto, el hecho de que ADM pusiera fin a la infracción tras la primera intervención de una autoridad de defensa de la competencia no puede constituir una circunstancia atenuante.

284 No afecta a esta conclusión el hecho de que, en el presente asunto, ADM pusiera fin a estas prácticas anticompetitivas tras la intervención de las autoridades norteamericanas, y no de la Comisión (considerando 234 de la Decisión). En efecto, el hecho de que ADM pusiera fin a todas las infracciones desde las primeras intervenciones de las autoridades de defensa de la competencia norteamericanas no hace que dicha terminación sea más deliberada que si hubiera tenido lugar desde las primeras intervenciones de la Comisión.

285 ADM invoca además en apoyo de sus alegaciones la sentencia *ABB Asea Brown Boveri/Comisión* (citada en el apartado 270 *supra*), apartado 238, afirmando que el Tribunal de Primera Instancia declaró allí que debía concederse una reducción de la multa a las empresas que hubieran colaborado anteriormente con la Comisión para poner fin a las prácticas colusorias. A este respecto basta con poner de relieve que dicha sentencia no permite concluir que el hecho de que la demandante haya puesto fin a la infracción desde las primeras intervenciones de una autoridad de defensa de

la competencia constituye en todos los casos una circunstancia atenuante. Además, en el pasaje invocado por ADM, esta sentencia formula el principio de que, cuando el comportamiento de la empresa acusada haya permitido a la Comisión determinar la existencia de la infracción con menor dificultad y, en su caso, ponerle fin, tal circunstancia deberá tenerse en cuenta. Ahora bien, esta circunstancia supone una iniciativa de la empresa acusada que excede al mero hecho de poner fin a la infracción tras la intervención de la Comisión. Por consiguiente, dicha jurisprudencia no pone en entredicho la interpretación antes expuesta.

286 Por lo que respecta al asunto de los aminoácidos (véase el apartado 270 *supra*), invocado por ADM para demostrar la violación de los principios de igualdad de trato y de proporcionalidad, el Tribunal de Primera Instancia estima en primer lugar que un solo caso no basta para establecer una práctica administrativa. Además, como ya se ha indicado en el apartado 110 *supra*, procede recordar que el mero hecho de que, en la práctica seguida en sus decisiones anteriores, la Comisión haya valorado de determinado modo un comportamiento no implica que esté obligada a efectuar la misma apreciación al adoptar una decisión posterior. Por último, el Tribunal de Primera Instancia considera en todo caso que tal asunto, en la medida en que sólo refleja la apreciación de la Comisión, no basta para poner en entredicho la interpretación antes expuesta, deducida de uno de los objetivos esenciales de la Comunidad, ni tampoco la jurisprudencia nacida de las sentencias *Aristrain/Comisión* y *Ensidesa/Comisión*, citadas en el apartado 282 *supra*.

287 Por lo tanto, por las razones expuestas, no puede considerarse un error el hecho de que en el presente asunto no se haya calificado de circunstancia atenuante el cese de la infracción desde las primeras intervenciones de las autoridades de defensa de la competencia norteamericanas.

2. Sobre la alegación de que no era necesario garantizar carácter disuasorio a la multa

a) Alegaciones de las partes

288 ADM recuerda que, en el contexto de los procesos en su contra abiertos ante los tribunales norteamericanos en relación con los asuntos de la lisina y del ácido

cítrico, ha abonado ya más de 250 millones de USD por infracción de la normativa de defensa de la competencia. A su juicio, la Comisión hubiera debido considerar circunstancia atenuante este hecho, conforme a la práctica que ha venido siguiendo en decisiones anteriores [Decisión 89/190/CEE de la Comisión, de 21 diciembre de 1988, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 85 del Tratado CEE (IV/31.865, PVC) (DO 1989, L 74, p. 1)].

289 La Comisión solicita que se desestime esta alegación.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

290 Con carácter preliminar, procede recordar que el principio *ne bis in idem* prohíbe sancionar a una misma persona más de una vez por un mismo comportamiento ilícito con el fin de proteger el mismo interés jurídico. La aplicación de este principio está supeditada a tres requisitos acumulativos: identidad de hechos, identidad de infractor e identidad de interés jurídico protegido (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de enero de 2004, Aalborg Portland y otros/Comisión, C-204/00 P, C-205/00 P, C-211/00 P, C-213/00 P, C-217/00 P y C-219/00 P, Rec. p. I-123, apartado 338).

291 Así, el Tribunal de Justicia y el Tribunal de Primera Instancia han declarado ya en varias ocasiones que este principio no es aplicable en el caso de que los hechos en que se basen las dos condenas de que se trate, pese a tener su origen en un mismo conjunto de acuerdos, se diferencien sin embargo en lo relativo tanto a su objeto como a su localización geográfica (sentencias del Tribunal de Justicia de 14 de diciembre de 1972, Boehringer/Comisión, 7/72, Rec. p. 1281, apartados 3 y 4, y de 13 de febrero de 1969, Wilhelm y otros, 14/68, Rec. p. 1, apartado 11; sentencias Trefileurope/Comisión, citada en el apartado 242 *supra*, apartado 191, y de 6 de abril de 1995, Sotralentz/Comisión, T-149/89, Rec. p. II-1127, apartado 29).

- 292 Pues bien, en el presente asunto, por una parte, los pagos a que se refiere ADM corresponden en parte a otras prácticas colusorias, a saber, las relativas al mercado de la lisina y al del ácido cítrico. Por otra parte, en lo que respecta al cártel del gluconato sódico, el principio de territorialidad impide la existencia de conflictos en el ejercicio de las competencias de que disponen la Comisión y las autoridades de defensa de la competencia de Estados terceros para imponer multas a las empresas que infrinjan las normas sobre competencia del EEE y de dichos Estados terceros (véanse, en este sentido, la sentencia Archer Daniels Midland y Archer Daniels Midland Ingredients/Comisión, citada en el apartado 38 *supra*, apartado 90, y la sentencia de la Tribunal de Justicia de 15 de julio de 1970, Bunchler/Comisión, 44/69, Rec. p. 733, apartados 52 y 53, y por analogía, en materia de concentración, sobre el paralelismo entre la competencia comunitaria y las competencias de las autoridades de defensa de la competencia de Estados terceros en cuanto a los efectos de un comportamiento ilegal, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 25 de marzo de 1999, Gencor/Comisión, T-102/96, Rec. p. II-753, apartados 95 y 98). Por lo tanto, el principio *ne bis in idem* no obligaba a la Comisión a tener en cuenta estos hechos.
- 293 En cuanto a la alegación de ADM de que, en el pasado, la Comisión consideró circunstancia atenuante hechos de esta índole al determinar el importe de las multas, basta con recordar que, según la jurisprudencia, el mero hecho de que, en la práctica seguida en sus Decisiones anteriores, la Comisión haya tomado en consideración como circunstancia atenuante ciertos hechos no implica que esté obligada a proceder del mismo modo en otro caso determinado (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Primera Instancia Hercules Chemicals/Comisión, antes citada en el apartado 110 *supra*, apartado 357, y la de 14 de mayo de 1998, Mo och Domsjö/Comisión, T-352/94, Rec. p. II-1989, apartados 417 y 419).
- 294 En cualquier caso, procede hacer constar, a mayor abundamiento, por una parte, que ADM se ha limitado a invocar una sola Decisión y, por otra parte, que, en respuesta a una pregunta por escrito del Tribunal de Primera Instancia, la Comisión ha demostrado al Tribunal que, con arreglo a la práctica que ahora sigue de modo constante en sus decisiones, ella no aplica esta circunstancia atenuante en situaciones comparables a las del presente asunto.
- 295 Por consiguiente, carece de fundamento la alegación de ADM de que la Comisión hubiera debido concederle una reducción de la multa al no existir ninguna necesidad de disuasión.

3. *Sobre la adopción de un código de conducta por parte de ADM*

a) Alegaciones de las partes

296 ADM alega que, al determinar el importe de la multa, la Comisión hubiera debido tener en cuenta la implantación en dicha empresa de un programa riguroso y permanente de ajuste a las normas sobre competencia, que incluía entre otras cosas la aprobación de un código de conducta destinado a todo el personal de la empresa y la creación de un departamento especializado.

297 Además, la adopción del programa de ajuste a las normas sobre competencia, el nombramiento de una nueva dirección y el despido de los directivos implicados en la infracción demuestran, en opinión de la empresa, un arrepentimiento sincero por su parte. ADM pone de relieve por otra parte que hasta ahora no había sido considerada culpable de infracción alguna del Derecho de la competencia comunitario.

298 La Comisión solicita que se desestime esta alegación.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

299 Con arreglo a la jurisprudencia, aunque es ciertamente importante que una empresa haya tomado medidas para impedir que los miembros de su personal cometan en el futuro nuevas infracciones contra el Derecho comunitario de la competencia, la adopción de dichas medidas no cambia en nada la realidad de la infracción comprobada. La Comisión no está por tanto obligada a considerar que este hecho constituye una circunstancia atenuante, en especial cuando la infracción de que se trate constituya, como ocurre en el presente asunto, una infracción manifiesta del

artículo 81 CE, apartado 1, letras a) y b) (sentencias Dansk Rørindustri y otros/Comisión, citada en el apartado 38 *supra*, apartado 373, y Archer Daniels Midland y Archer Daniels Midland Ingredients/Comisión, citada en el apartado 38 *supra*, apartados 280 y 281).

300 Por otra parte, en cuanto a la alegación de ADM de que hasta ahora no había sido considerada culpable de infracción alguna del Derecho de la competencia comunitario, es preciso recalcar que, aunque las Directrices disponen que, de no ser así, la Comisión podrá considerar circunstancia agravante contra una empresa el hecho de que ésta haya cometido ya una o varias infracciones del mismo tipo, no se deduce de ello que exista la obligación de aplicar un trato favorable a una empresa cuando se trate de la primera infracción de este tipo que comete, como si ello constituyera una circunstancia atenuante.

301 Por consiguiente, carece de fundamento la alegación de ADM de que la Comisión hubiera debido concederle una reducción de la multa por haber adoptado un código de conducta.

302 Se deduce del conjunto de consideraciones anteriores que ADM no ha demostrado que la Comisión haya cometido errores en la apreciación de las circunstancias atenuantes.

E. Sobre la cooperación de ADM durante el procedimiento administrativo

1. Introducción

303 En lo que respecta a su cooperación durante el procedimiento administrativo, ADM invoca esencialmente dos motivos, uno basado en la existencia de errores de apreciación y otro en la violación del principio de igualdad de trato.

- 304 Antes de apreciar la fundamentación de dichos motivos, procede resumir las apreciaciones de la Comisión sobre la cooperación de las empresas, tal como se exponen en los considerandos 411 a 427 de la Decisión.
- 305 En primer lugar, con arreglo a la sección B de la Comunicación sobre la cooperación (véase el apartado 6 *supra*), la Comisión concedió a Fujisawa una «reducción muy importante», de un 80 %, del importe de la multa que se le habría impuesto si no hubiera cooperado. En este contexto, dicha institución reconoció que Fujisawa fue la primera empresa en denunciar el acuerdo secreto a la Comisión antes de que ésta realizase verificaciones, como exige dicha disposición. La Comisión reconoció igualmente que el 12 de mayo de 1998, cuando Fujisawa le presentó su declaración sobre los hechos y los documentos relativos al cártel, ella no disponía aún de información suficiente para probar la existencia de éste. En particular, la Comisión estimó que Fujisawa fue el primer miembro del cártel en facilitar datos determinantes para probar la existencia del cártel y la duración total del mismo, al suministrarle una lista de las reuniones del cártel y un resumen de las actuaciones de los principales actores y de los acontecimientos decisivos entre 1981 y 1995. Según la Comisión, la declaración de Fujisawa le permitió hacerse una idea de los principios de base del cártel, es decir, de su estructura y su funcionamiento, de los principales acuerdos alcanzados y de los mecanismos de aplicación utilizados (considerandos 412 a 418 de la Decisión).
- 306 A continuación, rechazando los argumentos con los que ADM sostenía cumplir los requisitos fijados en la sección C de dicha Comunicación para la obtención de una «reducción importante» del importe de la multa, la Comisión afirmó que, en el momento en que ADM comenzó a cooperar, ella disponía ya, gracias a Fujisawa, de información suficiente para probar la existencia del cártel durante la totalidad del período (considerandos 419 a 423 de la Decisión).
- 307 Por último, con arreglo a la sección D de dicha Comunicación, la Comisión concedió «reducciones significativas» del importe de las multas a ADM y a Roquette (de un 40 %) y a Akzo, a Avebe y a Jungbunzlauer (de un 20 %). En este contexto, la

Comisión tuvo especialmente en cuenta que Roquette había sido el único miembro del cártel que le había presentado documentos sobre el contenido y las conclusiones de las reuniones del cártel y que, en sus declaraciones, Roquette y ADM habían descrito el mecanismo de funcionamiento del cártel y el papel de sus miembros y aportado precisiones sobre algunas reuniones. La Comisión afirmó que tanto las declaraciones de Fujisawa como los documentos de Roquette y las declaraciones de Roquette y de ADM habían constituido su fuente principal para la elaboración de la Decisión (considerandos 424 a 427 de la Decisión).

2. Sobre la errónea apreciación de la cooperación de ADM

a) Alegaciones de las partes

308 ADM considera insuficiente la reducción del 40 % del importe de la multa que se le concedió con arreglo a las disposiciones de la sección D de la Comunicación sobre la cooperación. Según dicha empresa, en contra de lo que afirma la Comisión en el considerando 422 de la Decisión, ella fue la primera que aportó pruebas decisivas sobre la existencia del cártel con posterioridad a 1991, al enviar a la Comisión un informe sobre el período comprendido entre 1991 y 1995. Por lo tanto, en su opinión, la Comisión actuó ilegítimamente al negarse a concederle una reducción con arreglo a la sección C de la Comunicación sobre la cooperación.

309 En efecto, en primer lugar ADM considera que las pruebas aportadas por Fujisawa sobre este mismo período son escasas.

310 Sostiene así que Fujisawa había presentado una carta explicativa con detalles relativos al período anterior a 1990. En cambio, en cuanto al período 1991-1995, Fujisawa únicamente mencionó dos reuniones, sin ofrecer información específica

alguna con respecto a los acuerdos sobre precios o sobre volúmenes de ventas. Además, una de estas dos reuniones fue la de 6 de junio de 1995, de la que ADM afirma que se celebró después de que la infracción hubiera finalizado (véase *supra*). En cuanto a la otra reunión, celebrada en Atlanta en junio de 1994, ADM considera que su descripción es vaga.

311 Por otra parte, ADM indica que Fujisawa había presentado un cuadro con una lista de reuniones, elaborado por los directivos de dicha empresa que asistieron a ellas. Sin embargo, a causa de la muy escasa implicación de estos directivos en dicho período, su testimonio sobre los hechos acaecidos entre 1991 y 1995 sólo contiene indicaciones mínimas o carentes de pertinencia sobre las reuniones. En efecto, en él se recogen únicamente cinco de las trece reuniones celebradas durante dicho período y mencionadas en el pliego de cargos. Además, según ADM, la descripción del contenido de dichas reuniones es poco precisa: en lo relativo a este período no se indican los precios acordados, ni el reparto de las ventas ni los mecanismos de vigilancia, y a veces las referencias a los nombres de los representantes de otras empresas que asistieron a las reuniones son fragmentarias.

312 En segundo lugar, a juicio de ADM, los documentos obtenidos en las inspecciones en los locales de otras empresas antes de que ella comenzase a colaborar aportan muy pocas pruebas sobre el período posterior al verano de 1991. En efecto, los documentos examinados en los locales de Glucona sólo mencionan reuniones que en general coincidían con los congresos organizados por el Institute of Food Technology (IFT) o Food Ingredients Europe (FIE), a los que en cualquier caso probablemente habrían asistido los participantes, pero sin detallar el contenido de dichas reuniones. Además, ADM subraya que Glucona no aportó precisión alguna sobre el contenido de dichas reuniones, limitándose a afirmar que se había discutido sobre «el mercado y las ventas».

313 Por el contrario, ADM sostiene haber presentado, en primer lugar, la declaración de uno de sus antiguos empleados, que aportó testimonios de primera mano sobre las reuniones, el contenido de las mismas y los mecanismos de funcionamiento del cártel; en segundo lugar, la primera información sobre la existencia de siete reuniones no mencionadas ni en las pruebas procedentes de Fujisawa y de Glucona

ni en las solicitudes de información de la Comisión; en tercer lugar, una información detallada sobre el contenido de las reuniones que no aparecía en las pruebas procedentes de Fujisawa y de Glucona y una explicación sobre la designación de algunos de los participantes como «líderes de precios» en cada región, los precios objetivo establecidos por el cártel y las repercusiones y el contenido del mismo y, en cuarto lugar, una descripción del papel de los participantes en las reuniones.

314 En tercer lugar, ADM alega que son estas pruebas las que permitieron que otros participantes reconociesen los hechos ante la Comisión y cooperasen con ella. En efecto, según ella, a finales de 1998, las pruebas de la Comisión eran muy escasas: a pesar de la información procedente de las autoridades norteamericanas, de las solicitudes de información y de las inspecciones sin previo aviso en los locales de los participantes durante 1997 y 1998, únicamente Fujisawa había ofrecido su colaboración a la Comisión (considerandos 54 a 56 de la Decisión). Por otra parte, según ADM, las pruebas aportadas por Fujisawa eran incompletas y los documentos intervenidos en los locales de otros participantes (Avebe, Glucona, Jungbunzlauer y Roquette) sólo las corroboraban en escasa medida.

315 La Comisión solicita que se desestime el presente motivo.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

316 En su Comunicación sobre la cooperación, la Comisión ha determinado las condiciones en las que las empresas que cooperen con ella en el marco de su investigación sobre un acuerdo podrán quedar exentas del pago de la multa o beneficiarse de una reducción de la multa que, en principio, habrían tenido que pagar (sección A, apartado 3, de la Comunicación sobre la cooperación).

317 Dado que ADM alega, en esencia, que la Comisión actúa ilegítimamente al denegarle la reducción de la multa contemplada en la sección C de la Comunicación sobre la cooperación, procede verificar si la Comisión ha incumplido los requisitos para la aplicación de dicha sección.

318 La sección C de la Comunicación sobre la cooperación, titulada «Reducción importante del importe de la multa», dispone:

«La empresa que reúna las condiciones previstas en las letras b) a e) de la sección B y que denuncie el acuerdo secreto después de que la Comisión haya realizado una comprobación, por vía de decisión, en los locales de las empresas que participan en el acuerdo, sin que dicha comprobación haya aportado motivos suficientes para justificar la incoación del procedimiento con vistas a la adopción de una decisión, gozará de una reducción del 50 al 75 % del importe de la multa.»

319 Las condiciones de la sección B, letras b) a e), a las que se remite la sección C, se refieren a la empresa que:

«b) sea la primera en facilitar elementos determinantes para probar la existencia del acuerdo;

c) haya puesto fin a su participación en la actividad ilícita, a más tardar, en el momento de denunciar el acuerdo;

- d) facilite a la Comisión toda información que considere útil, así como todos los documentos y elementos de prueba de que disponga en relación con dicho acuerdo y mantenga con ella una cooperación permanente y total mientras dure la investigación;

- e) no haya obligado a otra empresa a participar en el acuerdo ni haya sido la instigadora o haya desempeñado un papel determinante en la actividad ilícita».

320 En el presente asunto, para demostrar que la Comisión hubiera debido otorgarle una «reducción importante del importe de la multa» con arreglo a la sección C de la Comunicación sobre la cooperación, ADM alega esencialmente que las pruebas facilitadas por Fujisawa con respecto al período comprendido entre 1991 y 1995 eran escasas. Ahora bien, tal alegación no tiene entidad suficiente para demostrar que la Comisión infringió la Comunicación sobre la cooperación al considerar que, incluso en lo que respecta al período de participación de ADM en el cártel, entre 1991 y 1995, esta última empresa no había sido «la primera en facilitar elementos determinantes para probar la existencia del acuerdo», como exige la sección C de la Comunicación sobre la cooperación, en relación con la sección B, letra b), de la misma.

321 En efecto, la Comunicación sobre la cooperación no dispone que, para cumplir este requisito, la empresa que denuncie el acuerdo secreto a la Comisión deba proporcionar a ésta todos los datos necesarios para elaborar un pliego de cargos ni, menos aún, para adoptar una decisión que declare la infracción. Por el contrario, con arreglo a la Comunicación sobre la cooperación, este requisito queda cumplido cuando la empresa que denuncie el acuerdo secreto sea «la primera» en facilitar «elementos determinantes para probar la existencia del acuerdo».

322 Pues bien, ni siquiera la propia ADM niega seriamente que los datos proporcionados por Fujisawa, incluso en lo que respecta al período 1991-1995, fueran determinantes para probar la existencia del cártel, sino que se limita a alegar que eran incompletos.

- 323 En cualquier caso, procede hacer constar que, como la Comisión señaló acertadamente en el considerando 415 de la Decisión, en el escrito de Fujisawa de 12 de mayo de 1998 en el que se denunciaba la existencia del cártel, dicha empresa comenzó por revelar la identidad de los miembros del cártel; a continuación, facilitó a la Comisión una descripción de los principales acuerdos celebrados por éstos en el período comprendido entre 1991 y 1995 y de los mecanismos de aplicación de estos acuerdos de funcionamiento del cártel y, por último, entregó a la Comisión una lista, aunque incompleta, de las reuniones del cártel, con un resumen del contenido de algunas de ellas, incluso en lo que respecta al período 1991-1995. El hecho de que Fujisawa no ofreciese información específica sobre el contenido de los acuerdos en lo que respecta a dicho período, como ha alegado ADM, no permite llegar a la conclusión de que los datos facilitados por Fujisawa no resultaron determinantes para probar la existencia del cártel, dado que éste constituía una infracción única y continuada (considerando 254 de la Decisión), cuyo contenido y mecanismos de funcionamiento no fueron específicamente modificados tras la entrada de ADM en el cártel (considerandos 80 y 257 a 260).
- 324 Por lo tanto, la Comisión podía considerar legítimamente que Fujisawa había sido la primera empresa en facilitar elementos determinantes para probar la existencia del cártel.
- 325 De ello se deduce igualmente que tampoco pueden prosperar las alegaciones en las que ADM sostiene, por una parte, que los documentos obtenidos de las inspecciones en los locales de otros miembros del cártel sólo aportaron muy escasas pruebas sobre el período posterior al verano de 1991 y, por otra, que fueron las pruebas aportadas por ella las que permitieron que otros participantes reconocieran los hechos ante la Comisión y cooperasen con ella.
- 326 En efecto, habida cuenta de que los requisitos fijados en la sección B, letras b) a e), de la Comunicación sobre la cooperación, a los que se remite la sección C de dicha Comunicación (véanse los apartados 283 y 286 *supra*), son requisitos acumulativos y de que uno de dicho requisitos, a saber, el establecido en la sección B, letra b), en relación con la sección C de dicha Comunicación, no se cumplía, no es necesario examinar si ADM cumplía los demás requisitos contemplados en dichas disposiciones.

327 Por consiguiente, procede desestimar el motivo de ilegalidad en que se alega una apreciación errónea de la cooperación de ADM.

3. Sobre la violación del principio de igualdad de trato

328 El presente motivo consta de tres partes. En primer lugar, ADM alega que su colaboración en la investigación fue como mínimo equivalente a la de una empresa destinataria de una Decisión anterior de la Comisión. En segundo lugar considera que la Comisión no podía conceder legítimamente a Fujisawa una reducción superior a la que le concedió a ella. En tercer lugar sostiene que la Comisión no podía conceder legítimamente a Roquette la misma reducción que a ella.

329 Con carácter preliminar, procede recordar que el principio general de igualdad de trato sólo se viola cuando se tratan de manera diferente situaciones que son comparables o cuando situaciones diferentes se tratan de manera idéntica, a menos que este trato esté objetivamente justificado (véase el apartado 107 *supra*).

a) Sobre la alegación de que la colaboración de ADM en la investigación fue como mínimo equivalente a la de una empresa destinataria de una Decisión anterior de la Comisión

Alegaciones de las partes

330 ADM alega que su colaboración en la investigación fue como mínimo equivalente, en términos de aportación material a la investigación de la Comisión, a la de una de

las empresas destinatarias de la Decisión 94/601, por la que la Comisión redujo la multa en dos tercios. Por lo tanto, a su juicio, la Comisión hubiera debido concederle como mínimo la máxima reducción contemplada en la sección D de la Comunicación sobre la cooperación, es decir, un 50 %.

331 La Comisión solicita que se desestime esta parte del presente motivo.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

332 Procede recordar que el mero hecho de que la Comisión haya concedido cierto porcentaje de reducción por un determinado comportamiento en la práctica seguida en sus anteriores decisiones no implica que esté obligada a conceder la misma reducción al valorar un comportamiento similar en un procedimiento administrativo posterior (véanse las sentencias del Tribunal de Primera Instancia *Mo och Domsjö/Comisión*, citada en el apartado 293 *supra*, apartado 147, y *Lögstör Rör/Comisión*, citada en el apartado 33 *supra*, apartados 326 y 352, y la jurisprudencia que allí se cita).

333 Por otra parte, ADM no ha presentado ningún dato concreto para demostrar que la situación de hecho en ese otro asunto era comparable a la que se plantea en el presente asunto.

334 Por consiguiente, no cabe acoger esta primera parte del presente motivo.

b) Sobre el hecho de que la Comisión concediera a Fujisawa una reducción de la multa superior a la concedida a ADM

Alegaciones de las partes

335 ADM reprocha a la Comisión que concediera a Fujisawa una reducción de la multa superior a la que ella obtuvo, alegando que ambas empresas se ofrecieron a colaborar tan pronto como la Comisión entró en contacto con ellas a efectos de su investigación. La única diferencia es que Fujisawa fue la primera en disfrutar de esta oportunidad, ya que fue la primera empresa con quien la Comisión entró en contacto. Dadas estas circunstancias, ADM sostiene haber hecho todos los esfuerzos necesarios para colaborar con la Comisión tan pronto como tuvo la oportunidad.

336 Pues bien, ADM recuerda que el Tribunal de Primera Instancia ha declarado ya, en su sentencia de 13 de diciembre de 2001, *Krupp Thyssen Stainless y Acciai speciali Terni/Comisión* (T-45/98 y T-47/98, Rec. p. II-3757; en lo sucesivo, «sentencia Krupp»), apartados 246 a 248, que la apreciación del grado de colaboración prestada por las empresas no puede depender de factores puramente aleatorios, como el orden en el que la Comisión les interrogó.

337 La Comisión solicita que se desestime el presente motivo.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

338 La argumentación de ADM se basa esencialmente en los principios sentados por el Tribunal de Primera Instancia en los apartados 138 a 248 de la sentencia *Krupp*. A este respecto procede recordar que, en dicha sentencia, al igual, por otra parte, que

en su sentencia de 13 de diciembre de 2001, *Acerinox/Comisión* (T-48/98, Rec. p. II-3859), apartados 132 a 141, el Tribunal de Primera Instancia examinó la aplicación por la Comisión de la sección D de la Comunicación sobre la cooperación, declarando en esencia que, para no vulnerar el principio de igualdad de trato al aplicar la Comunicación sobre la cooperación en lo que respecta a la reducción de las multas, la Comisión debe tratar del mismo modo a las empresas que le proporcionen, en la misma fase del procedimiento administrativo y en circunstancias análogas, datos semejantes respecto a los hechos que se les imputan. El Tribunal de Primera Instancia añadió que el mero hecho de que una de esas empresas haya reconocido los hechos imputados siendo la primera en responder a las preguntas que la Comisión les formuló en una misma fase del procedimiento no puede constituir un motivo objetivo para aplicarles un trato distinto.

339 Procede hacer constar que, a diferencia de lo que ocurre el presente asunto, en aquellos asuntos las partes coincidían en reconocer que las secciones B y C de la Comunicación sobre la cooperación no eran aplicables a la cooperación de las empresas implicadas. Tal como se indica en el apartado 219 de la sentencia *Krupp*, la Comisión había aplicado a todas las empresas destinatarias de la Decisión impugnada las disposiciones de la sección D de dicha Comunicación. Así pues, en aquellos asuntos únicamente se planteaba la cuestión de si la Comisión había violado el principio de igualdad de trato al aplicar a las demandantes un trato distinto del aplicado a otra de las empresas implicadas, dentro del margen de apreciación de que dispone para aplicar la mencionada sección D.

340 En cambio, en el presente asunto ADM intenta demostrar, esencialmente, que fueron circunstancias puramente aleatorias las hicieron que Fujisawa fuera la primera empresa a quien se instó a cooperar con la Comisión, y que ésta es la razón por la que dicha empresa obtuvo una reducción de la multa con arreglo a la sección B de la Comunicación sobre la cooperación, mientras que, si la Comisión hubiera optado por dirigirse en primer lugar a ADM, ésta habría podido obtener una reducción mayor de la multa, con arreglo, al menos, a la sección C de dicha Comunicación, pues habría podido ser la primera en aportar la información que

Fujisawa aportó. ADM no invoca las dos sentencias mencionadas en el apartado 338 *supra* para demostrar que la decisión de la Comisión de aplicarle la sección D de la Comunicación sobre la cooperación constituía una discriminación con respecto a los demás miembros del cártel (véanse a este respecto los apartados 347 a 351 *infra*).

341 Pues bien, es preciso señalar que, al contrario de lo que ocurre con las secciones B y C de la Comunicación sobre la cooperación, la sección D de ésta no prevé una diferencia de trato entre las empresas implicadas en función del orden en el que cooperen con la Comisión. Por consiguiente, en los asuntos en que se dictaron las sentencias Krupp y Acerinox/Comisión (véase el apartado 338 *supra*), la Comisión tuvo en cuenta esta circunstancia sin que así lo dispusiera expresamente la sección D de dicha Comunicación.

342 Dicho esto, si bien es cierto que la Comisión debe disponer de un amplio margen de apreciación en la organización del procedimiento para garantizar el éxito del régimen relativo a la cooperación en materia de cárteles secretos entre dicha institución y las empresas implicadas, no es menos cierto que la Comisión no puede actuar de manera arbitraria.

343 A ese respecto, procede señalar que se deduce de los autos del presente asunto, y en particular de los considerandos 53 a 64 de la Decisión, que tras haber sido informada en 1997 por las autoridades competentes estadounidenses de que Akzo y Avebe (Glucona) había reconocido su participación en un cártel internacional en el mercado del gluconato sódico, el 27 de noviembre de 1997 la Comisión envió a estos miembros del cártel solicitudes de información sobre la existencia de obstáculos a la entrada de importaciones de gluconato sódico en Europa. En particular, la Comisión les pidió que indicasen el nombre de los fabricantes de gluconato sódico más importantes a nivel mundial, las cuotas de mercado de las empresas presentes en dicho mercado a nivel mundial y europeo y la capacidad de producción de dicha sustancia a nivel mundial. En su respuesta de 28 de enero de 1998, Akzo y Glucona indicaron en varias ocasiones que los fabricantes de gluconato sódico más importantes a nivel mundial y europeo eran, además de ellas, Roquette, Jungbunzlauer y Fujisawa. Aunque en uno de los puntos de dicha respuesta se mencionaba la presencia de ADM en este mercado, dicha empresa no figuraba sin embargo entre los principales fabricantes de gluconato sódico.

344 Éste es el contexto en el que, el 18 de febrero de 1998, la Comisión envió nuevas solicitudes de información sobre los mismos temas tratados en las solicitudes de información que había enviado a Akzo y a Avebe (Glucona) el 27 de noviembre de 1997. Como se indica en el considerando 55 de la Decisión, la reacción de Fujisawa ante estas solicitudes de información consistió en denunciar el cártel a la Comisión y trasmitirle información al respecto.

345 No cabe excluir la posibilidad de que las solicitudes de información enviadas por la Comisión a Fujisawa, entre otros, el 18 de febrero de 1998, sumadas al procedimiento ante las autoridades estadounidenses que afectaba a todos miembros del cártel, constituyeran para esta última empresa un indicio adicional de que la Comisión estaba efectuando investigaciones sobre el mercado del gluconato sódico. No obstante, el modo en que se desarrolló el procedimiento administrativo, tal como se ha descrito en los apartados 343 y 344 *supra*, no revela una actuación arbitraria por parte de la Comisión, ni ADM ha aportado pruebas en ese sentido.

346 Por consiguiente, ADM no puede acusar a la Comisión de haberla tratado de manera discriminatoria con respecto a Fujisawa.

c) Sobre el hecho de que la Comisión concediera a Roquette la misma reducción de la multa que a ADM

Alegaciones de las partes

347 ADM critica el hecho de que la Comisión le haya concedido una reducción de la multa idéntica a la de Roquette. En efecto, según ADM, en contra de lo que afirma la Comisión, las pruebas que aportó Roquette no tenían la misma importancia que las

que ella aportó, ya que su cooperación comenzó antes, aportó testimonios esenciales y su actitud impulsó a colaborar a otros demandados, incluida Roquette.

348 La Comisión solicita que se desestime esta parte del presente motivo.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

349 Procede señalar que, aunque el porcentaje de reducción de la multa aplicado a Roquette y a ADM es idéntico, no está basado totalmente en las mismas consideraciones. En efecto, si bien es cierto que ADM aportó pruebas antes que Roquette, no es menos cierto que, a diferencia de Roquette, ADM no aportó documentos contemporáneos de los hechos sobre el contenido y las conclusiones de las reuniones del cártel, según se deduce del considerando 426 de la Decisión, no impugnado por ADM.

350 En cualquier caso, en la medida en que ADM intente demostrar que la Comisión concedió una reducción excesivamente elevada a Roquette, procede recordar que el respeto del principio de igualdad de trato en relación con un acto individual debe conciliarse con el respeto del principio que establece que nadie puede invocar en su provecho, contra un acto que se ajusta a las disposiciones pertinentes, una ilegalidad cometida en favor de otro (véanse las sentencias *Cascades/Comisión*, citada en el apartado 190 *supra*, apartado 259, y *SCA Holding/Comisión*, citada en el apartado 63 *supra*, apartado 160).

351 En consecuencia, procede desestimar también esta parte del presente motivo y, por tanto, el motivo en su totalidad.

*F. Sobre los vicios denunciados en el procedimiento administrativo**1. Alegaciones de las partes*

- 352 En este motivo, ADM formula cuatro imputaciones.
- 353 ADM alega en primer lugar que su derecho de defensa fue violado al no ofrecérsele en el procedimiento administrativo la oportunidad de presentar sus observaciones sobre la aplicación del coeficiente multiplicador de 2,5 al importe de partida de la multa, coeficiente que las Directrices no contemplaban.
- 354 En segundo lugar, ADM acusa a la Comisión de no haber especificado en el pliego de cargos que el mercado de productos pertinente era el mercado de gluconato sódico. En efecto, en los puntos 3 a 9 de dicho documento, la Comisión se limitó a explicar que el gluconato sódico era uno de los numerosos agentes quelantes, que formaba parte de una familia específica de agentes quelantes y que tenía un cierto número de sustitutos parciales. A pesar de haber establecido que el gluconato sódico era el «producto de referencia», añadió de inmediato que «los productos de sustitución más próximos son el glucoheptonato sódico y el EDTA». Habida cuenta de que la Comisión probó la existencia de productos de sustitución en el pliego de cargos, hubiera debido precisar claramente sus constataciones sobre el mercado de productos y las razones por las que estimaba que esos productos de sustitución no formaban parte del mercado de referencia, con objeto de permitir que las partes formularan sus observaciones. Así pues, según ADM, la Comisión no analizó en el pliego de cargos la cuestión esencial de la definición del mercado de productos pertinente.
- 355 En tercer lugar ADM alega que, en la Decisión (nota 17 a pie de página), la Comisión se basó en una publicación titulada «Chemical Economics Handbook» (SRI International 1991) que no había sido comunicada a las partes.

356 En cuarto lugar, ADM sostiene que la Comisión no indicó en el pliego de cargos que la aplicación de los acuerdos del cártel debía haber tenido necesariamente repercusiones económicas en dicho mercado.

357 La Comisión solicita que se desestimen las cuatro imputaciones formuladas en este motivo.

2. *Apreciación del Tribunal de Primera Instancia*

358 Procede recordar que el respeto del derecho de defensa constituye un principio fundamental del Derecho comunitario y debe ser observado en cualquier circunstancia, y en particular en todo procedimiento que pueda dar lugar a la imposición de sanciones, aunque se trate de un procedimiento administrativo. Dicho principio exige que ya en la fase del procedimiento administrativo se ofrezca a las empresas y asociaciones de empresas afectadas la posibilidad de dar a conocer oportunamente su punto de vista sobre la realidad y la pertinencia de los hechos, imputaciones y circunstancias expuestos por la Comisión (sentencia Hoffmann-La Roche/Comisión, citada en el apartado 216 *supra*, apartado 11, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 10 de marzo de 1992, Shell/Comisión, T-11/89, Rec. p. II-757, apartado 39).

359 Igualmente, según la jurisprudencia, el pliego de cargos debe contener una exposición de los cargos redactada en términos lo bastante claros, aunque sea de manera sucinta, como para que los interesados puedan conocer efectivamente los comportamientos que les imputa la Comisión. En efecto, sólo si cumple este requisito puede el pliego de cargos desempeñar la función que le atribuyen los reglamentos comunitarios, que consiste en facilitar a las empresas y asociaciones de empresas todos los datos necesarios para que puedan defenderse de modo eficaz, antes de que la Comisión adopte una decisión definitiva (sentencia del Tribunal de Justicia de 31 de marzo de 1993, Ahlström Osakeyhtiö y otros/Comisión, C-89/85, C-104/85, C-114/85, C-116/85, C-117/85 y C-125/85 a C-129/85, Rec. p. I-1307, apartado 42, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 14 de mayo de 1998, Mo och Domsjö/Comisión, T-352/94, Rec. p. II-1989, apartado 63).

- 360 En sus imputaciones primera y cuarta, ADM acusa en esencia a la Comisión de no haberle informado de la aplicación de ciertos elementos que resultaron decisivos para determinar el importe de la multa, a saber, el coeficiente multiplicador de 2,5 (considerandos 386 a 388) y el hecho de que la infracción había tenido repercusiones reales en el mercado (considerando 340 de la Decisión).
- 361 A este respecto procede recordar que, según reiterada jurisprudencia, desde el momento en que la Comisión indica expresamente, en el pliego de cargos, que va a examinar si procede imponer multas a las empresas implicadas e indica los principales elementos de hecho y de Derecho que pueden dar lugar a la imposición de una multa, tales como la gravedad y la duración de la presunta infracción y el hecho de haberla cometido «deliberadamente o por negligencia», dicha institución cumple su obligación de respetar el derecho de las empresas a ser oídas. Al actuar así, les da las indicaciones necesarias para defenderse, no sólo contra la calificación de los hechos como infracción, sino también contra la posibilidad de que se les imponga una multa (sentencias *Musique Diffusion française* y otros/Comisión, citada en el apartado 44 *supra*, apartado 21, y LR AF 1998/Comisión, citada en el apartado 38 *supra*, apartado 199).
- 362 De ello se deduce que, en lo que respecta a la determinación del importe de la multa, el derecho de defensa de las empresas implicadas queda garantizado ante la Comisión cuando éstas tienen la oportunidad de formular observaciones sobre la duración, la gravedad y la previsibilidad del carácter contrario a la competencia de la infracción (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 6 de octubre de 1994, *Tetra Pak*/Comisión, T-83/91, Rec. p. II-755, apartado 235, y *HFB* y otros/Comisión, citada en el apartado 65 *supra*, apartado 312).
- 363 En lo que respecta al presente asunto, procede hacer constar que, en el pliego de cargos enviado a ADM, la Comisión afirmó claramente que estaba examinando la posibilidad de imponerle una multa cuyo importe determinaría principalmente en función de la gravedad y de la duración de la infracción. Además, la Comisión se refirió expresamente a las Directrices, indicando claramente mediante dicha referencia que ADM debía prepararse para que su situación fuese valorada con arreglo a las Directrices y, por tanto, defenderse partiendo de esta base, si lo estimaba oportuno.

364 Por otra parte, la Comisión mencionó en el punto 345 del pliego de cargos su intención de fijar el importe de los multas a un nivel suficientemente disuasorio. Igualmente, en los puntos 264 y 346 del pliego de cargos precisó, en esencia, que para valorar la gravedad de la infracción tomaría en consideración el hecho de que se trataba de una infracción muy grave, que tenía por objeto restringir la competencia y que, por lo demás, había tenido serias repercusiones en la competencia, dada la propia naturaleza de los acuerdos celebrados.

365 El respeto del derecho de defensa de las empresas implicadas no obliga a la Comisión a indicar en el pliego de cargos con mayor precisión el modo en que se servirá, en su caso, de cada uno de estos factores a la hora de determinar el nivel de la multa.

366 Por último, resulta obligado hacer constar que repartir en grupos a los miembros de los cárteles constituye una práctica que la Comisión ha desarrollado basándose en las Directrices. La Decisión se adoptó, por tanto, en un contexto bien conocido por ADM y se inscribe en la línea de una práctica decisoria constante (véase en este sentido la sentencia del Tribunal de Justicia de 30 de septiembre de 2003, *Freistaat Sachsen y otros/Comisión*, C-57/00 P y C-61/00 P, Rec. p. I-9975, apartado 77).

367 Por lo tanto, las imputaciones primera y cuarta carecen de fundamento.

368 En su segunda imputación, ADM acusa a la Comisión de no haber especificado en el pliego de cargos que el mercado de productos pertinente era el mercado del gluconato sódico.

- 369 A este respecto es preciso hacer constar que, en los puntos 3 a 9 del pliego de cargos, la Comisión describió las características del gluconato sódico bajo el encabezamiento «El producto». Si bien es cierto que, como ha señalado ADM, la Comisión indicó allí que existían algunos productos de sustitución, no es menos cierto que, en contra de lo que alega ADM, la formulación utilizada por la Comisión no permite en absoluto dudar de que, en el momento de enviar el pliego de cargos, dicha institución consideraba que tales productos de sustitución no formaban parte del mercado de productos de referencia.
- 370 En efecto, por una parte, en el punto 9 del pliego de cargos, la Comisión indicó en particular que dichos productos eran sólo sustitutos parciales y que, a diferencia de esos otros productos, el gluconato sódico era un «producto de referencia» cuya demanda superaba en mucho a la de los demás productos. Por otra parte, al analizar el mercado pertinente (puntos 39 a 50 del pliego de cargos), la Comisión hizo referencia continuamente al gluconato sódico, sin mencionar dichos productos de sustitución.
- 371 Por lo tanto, la segunda imputación carece de fundamento.
- 372 Por último, en lo que respecta a la tercera imputación, en la que ADM sostiene que, en la Decisión (nota 17 a pie de página), la Comisión se basó en una publicación titulada «Chemical Economics Handbook» (SRI International 1991) que no había sido comunicada a las partes, basta con señalar que, en la nota 4 a pie de página del pliego de cargos, la Comisión indicó que la descripción del producto de que se trata estaba basada en dicha publicación. Ahora bien, como ha afirmado la Comisión sin que ADM la contradiga a este respecto, dicha publicación es una obra a disposición del público, y en particular de las empresas presentes en uno de los mercados examinados en ella.
- 373 En consecuencia, procede desestimar también la tercera imputación y, por lo tanto, la totalidad del motivo.

G. Sobre la solicitud de que se tome en consideración un motivo nuevo

374 Tras la aprobación por la Comisión de las Directrices de 2006 y su publicación en Internet, ADM solicitó al Tribunal de Primera Instancia que tomase en consideración un motivo nuevo, basado en dichas Directrices. ADM alega que las Directrices de 2006 ponen de manifiesto que la Comisión no tuvo suficientemente en cuenta en la Decisión su muy escaso volumen de ventas en el mercado pertinente, ni valoró correctamente el carácter disuasorio de la multa. Concretamente, ADM considera que el importe máximo de la multa que se le habría impuesto con arreglo a las Directrices de 2006, antes de aplicar la Comunicación sobre la cooperación, habría sido de 3,8 millones de euros, en lugar de 16,88 millones de euros.

375 La Comisión se opone a lo solicitado por ADM.

376 Como ADM ha formulado su solicitud de que se tomen en consideración las Directrices de 2006 tras el cierre de la fase oral del procedimiento, en primer lugar es necesario determinar si procede reabrir la fase oral para tomar en consideración el nuevo motivo de ADM, basado en las Directrices de 2006. El Tribunal de Primera Instancia recuerda a este respecto que sólo está obligado a acoger una solicitud de reapertura de la fase oral si la parte interesada se basa en hechos que puedan ejercer una influencia decisiva sobre la solución del litigio y que no podía haber alegado antes de la conclusión de la fase oral del procedimiento [sentencias del Tribunal de Justicia de 8 de julio de 1999, ICI/Comisión, C-200/92 P, Rec. p. I-4399, apartados 60 y 61, y del Tribunal de Primera Instancia de 25 junio de 2002, British American Tobacco (Investments)/Comisión, T-311/00, Rec. p. II-2781, apartado 53].

377 En el presente asunto, en la medida en que la demandante se basa en las Directrices de 2006 para demostrar la ilegalidad de la Decisión, basta con recordar que, según la jurisprudencia, la legalidad de un acto comunitario debe apreciarse en función de los elementos de hecho y de Derecho existentes en la fecha en que se adoptó el acto

(sentencias del Tribunal de Justicia de 7 de febrero de 1979, Francia/Comisión, 15/76 y 16/76, Rec. p. 321, apartados 7 y 8, y del Tribunal de Primera Instancia de 12 de diciembre de 1996, Altmann y otros/Comisión, T-177/94 y T-377/94, Rec. p. II-2041, apartado 119). Por consiguiente, al apreciar la legalidad de dicho acto, no cabe tener en cuenta elementos posteriores a la fecha en que fue adoptado (véase en este sentido la sentencia Deutsche Bahn/Comisión, citada en el apartado 63 *supra*, apartado 102, y la jurisprudencia que allí se cita).

378 Así pues, como el nuevo elemento invocado por ADM es manifiestamente posterior a la adopción de la Decisión, no puede afectar a la validez de ésta (véase en este sentido la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 16 de septiembre de 1998, IECC/Comisión, T-133/95 y T-204/95, Rec. p. II-3645, apartado 37). La adopción de las Directrices de 2006 no constituye un elemento nuevo que pueda ejercer una influencia decisiva sobre la legalidad de la Decisión, por lo que no procede reabrir el procedimiento sobre esta base.

379 Esta conclusión se ve confirmada por la precisión formulada en el punto 38 de las Directrices de 2006, donde se indica que éstas sólo se aplican a los asuntos en los que se haya notificado un pliego de cargos después de su fecha de publicación en el Diario Oficial. Así pues, son estas mismas Directrices las que excluyen expresamente su aplicación a asuntos como el que aquí se contempla. Al ser posteriores a la adopción de la Decisión y, *a fortiori*, del pliego de cargos que la precedió, tales Directrices no forman parte del contexto jurídico o fáctico pertinente de la Decisión.

380 En la medida en que la demandante invoca las Directrices de 2006 en apoyo del motivo en el que alega el carácter desproporcionado de la multa, en relación con el cual el Tribunal de Primera Instancia dispone de una competencia de plena jurisdicción, procede señalar que el mero hecho de que la aplicación del nuevo método de cálculo del importe de las multas establecido en dichas Directrices, que no son aplicables al presente asunto, pudiera dar lugar a una multa de un importe

inferior al de la multa impuesta por la Decisión no basta para demostrar que esta última sea desproporcionada. En efecto, dicha constatación constituye simplemente la expresión del margen de apreciación de que dispone la Comisión, dentro de los límites del respeto de las exigencias que impone el Reglamento nº 17, a la hora de decidir el método que seguirá para determinar el importe de las multas, en el ejercicio de las responsabilidades que se le han confiado como responsable de la política de la competencia. Entre los criterios de apreciación que el Tribunal de Primera Instancia debe tomar en consideración para valorar si las multas impuestas en una determinada época son o no proporcionadas pueden figurar, pues, las circunstancias de hecho y de Derecho y los objetivos en materia competencia establecidos por la Comisión en dicha época con arreglo a las exigencias del Tratado CE. Por otra parte, procede recordar que, en los apartados 234 a 295 de la sentencia *Dansk Rørindustri y otros/Comisión*, citada en el apartado 38 *supra*, el Tribunal de Justicia desestimó los motivos y alegaciones de los demandantes en los que se impugnaba el método de cálculo derivado de las Directrices de 1998 alegando que tomaba como punto de partida los importes de base definidos en dichas Directrices, que no se determinaban en función del volumen de negocios pertinente. Por último, procede subrayar que el Tribunal de Primera Instancia ha estimado ya, en los apartados 76 a 81, 99 a 106, y 139 a 149 *supra*, que la determinación del importe de la multa con arreglo a las Directrices de 1998 en el presente asunto no violaba el principio de proporcionalidad.

381 Dadas estas circunstancias, el Tribunal de Primera Instancia considera que la adopción de las Directrices de 2006 no puede ejercer una influencia decisiva sobre la solución del litigio, por lo que no procede reabrir la fase oral del procedimiento.

H. Conclusión

382 Habida cuenta de que ninguno de los motivos en que se impugnaba la legalidad de la Decisión ha sido acogido, no procede reducir el importe de la multa en virtud de la competencia de plena jurisdicción atribuida al Tribunal de Primera Instancia. Por lo tanto, procede desestimar el recurso en su totalidad.

Costas

383 A tenor de lo dispuesto en el artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Al no haber sido acogido ninguno de los motivos de la demandante, procede condenarla en costas, conforme a lo solicitado por la demandada.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera)

decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**

- 2) **Condenar en costas a Archer Daniels Midland Co.**

Azizi

Jaeger

Dehousse

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 27 de septiembre de 2006.

El Secretario

El Presidente

E. Coulon

J. Azizi

Índice

Hechos que dieron origen al litigio	II - 3269
Procedimiento y pretensiones de las partes	II - 3276
Fundamentos de Derecho	II - 3278
A. Sobre la aplicabilidad de las Directrices	II - 3278
1. Sobre la violación de los principios de seguridad jurídica y de irretroactividad de las penas	II - 3278
a) Alegaciones de las partes	II - 3278
b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3281
2. Sobre la violación del principio de igualdad de trato	II - 3285
a) Alegaciones de las partes	II - 3285
b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3285
B. Sobre la gravedad de la infracción	II - 3286
1. Introducción	II - 3286
2. Sobre la escasa o nula importancia atribuida al volumen de negocios realizado con la venta del producto de que se trata	II - 3289
a) Alegaciones de las partes	II - 3289
b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3292
Sobre la violación del principio de proporcionalidad	II - 3292
Sobre la infracción de las Directrices	II - 3294
Sobre el incumplimiento del deber de motivación	II - 3296
3. Sobre la escasa o nula importancia atribuida al escaso tamaño del mercado del producto de que se trata	II - 3298
a) Alegaciones de las partes	II - 3298

ARCHER DANIELS MIDLAND / COMISIÓN

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3299
Sobre la violación del principio de proporcionalidad	II - 3300
Sobre la violación del principio de igualdad de trato	II - 3301
Sobre el incumplimiento del deber de motivación	II - 3304
4. Sobre el doble cómputo del efecto disuasorio de la multa	II - 3304
a) Alegaciones de las partes	II - 3304
b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3305
Sobre la infracción de las Directrices	II - 3305
Sobre el incumplimiento del deber de motivación	II - 3306
5. Sobre la aplicación de un coeficiente multiplicador al importe de partida .	II - 3307
a) Alegaciones de las partes	II - 3307
b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3310
Sobre la violación del principio de proporcionalidad	II - 3310
Sobre la violación del principio de igualdad de trato	II - 3313
Sobre el incumplimiento del deber de motivación	II - 3315
6. Sobre la existencia de errores de apreciación en lo que respecta a las repercusiones concretas del cártel en el mercado	II - 3316
a) Introducción	II - 3316
b) Sobre la alegación de que la Comisión adoptó un planteamiento erróneo para demostrar que el cártel había tenido repercusiones concretas en el mercado	II - 3317
Alegaciones de las partes	II - 3317
Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3318
— Resumen del análisis efectuado por la Comisión	II - 3319
— Apreciación	II - 3323
	II - 3385

c)	Sobre la valoración de la evolución de los precios del gluconato sódico	II - 3326
	Sobre la alegación de que la Comisión no disponía de información suficiente e hizo caso omiso de los demás factores invocados en el procedimiento administrativo	II - 3326
	— Alegaciones de las partes	II - 3326
	— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3327
	Sobre la alegación de que ADM no era miembro del cártel en el período de aumento de los precios del gluconato sódico entre 1987 y 1989	II - 3331
	— Alegaciones de las partes	II - 3331
	— Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3332
d)	Sobre la definición del mercado pertinente	II - 3333
	Alegaciones de las partes	II - 3333
	Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3338
C.	Sobre la existencia de errores de apreciación en lo que respecta a la duración de la infracción	II - 3342
1.	Sobre la alegación de que ADM puso fin a su participación en el cártel en la reunión de Londres de 4 de octubre de 1994	II - 3343
a)	Alegaciones de las partes	II - 3343
b)	Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3344
2.	En cuanto a la naturaleza de la reunión celebrada en Anaheim del 3 al 5 de junio de 1995	II - 3346
a)	Alegaciones de las partes	II - 3346
b)	Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3347
D.	Sobre las circunstancias atenuantes	II - 3351
1.	Sobre el cese de la participación en el cártel	II - 3351
a)	Alegaciones de las partes	II - 3351
b)	Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3352

ARCHER DANIELS MIDLAND / COMISIÓN

2.	Sobre la alegación de que no era necesario garantizar carácter disuasorio a la multa	II - 3356
	a) Alegaciones de las partes	II - 3356
	b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3357
3.	Sobre la adopción de un código de conducta por parte de ADM	II - 3359
	a) Alegaciones de las partes	II - 3359
	b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3359
E.	Sobre la cooperación de ADM durante el procedimiento administrativo	II - 3360
1.	Introducción	II - 3360
2.	Sobre la errónea apreciación de la cooperación de ADM	II - 3362
	a) Alegaciones de las partes	II - 3362
	b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3364
3.	Sobre la violación del principio de igualdad de trato	II - 3368
	a) Sobre la alegación de que la colaboración de ADM en la investigación fue como mínimo equivalente a la de una empresa destinataria de una Decisión anterior de la Comisión	II - 3368
	Alegaciones de las partes	II - 3368
	Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3369
	b) Sobre el hecho de que la Comisión concediera a Fujisawa una reducción de la multa superior a la concedida a ADM	II - 3370
	Alegaciones de las partes	II - 3370
	Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3370
	c) Sobre el hecho de que la Comisión concediera a Roquette la misma reducción de la multa que a ADM	II - 3373
	Alegaciones de las partes	II - 3373
	Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3374
		II - 3387

F.	Sobre los vicios denunciados en el procedimiento administrativo	II - 3375
1.	Alegaciones de las partes	II - 3375
2.	Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3376
G.	Sobre la solicitud de que se tome en consideración un motivo nuevo	II - 3380
H.	Conclusión	II - 3382
Costas		II - 3383