

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

En el asunto T-59/02,

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

parte demandante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por el Sr. P. Oliver, en calidad de agente,

parte demandada,

que tiene por objeto, con carácter principal, una pretensión de anulación del artículo 1 de la Decisión 2002/742/CE, de 5 de diciembre de 2001, relativa a un procedimiento de conformidad con el artículo 81 del Tratado CE y con el artículo 53

* Lengua de procedimiento: inglés

del Acuerdo EEE (Asunto COMP/E-1/36.604 — Ácido cítrico) (DO 2002, L 239, p. 18), en la medida en que afirma que la demandante infringió el artículo 81 CE y el artículo 53 del Acuerdo EEE al participar en la restricción de las capacidades del mercado de referencia y en la designación del productor que debía encabezar los aumentos de precios en cada segmento nacional de los que integran el mercado de referencia, y una pretensión de anulación del artículo 3 de la Decisión en la medida en que se refiere a la demandante y, con carácter subsidiario, una pretensión de reducción de la multa que se impuso a esta última,

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

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

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 9 de junio 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 ácido cítrico en 1991.

- 2 El ácido cítrico es el acidulante y conservante más utilizado en el mundo. Existen distintos tipos, que tienen aplicaciones variadas, especialmente en los productos alimenticios y las bebidas, en los detergentes y limpiadores domésticos, en los productos farmacéuticos y cosméticos y en diversos procesos industriales.

- 3 En 1995, las ventas totales de ácido cítrico a nivel mundial eran de alrededor de 894,72 millones de euros y las realizadas en el Espacio Económico Europeo (EEE) de unos 323,69 millones de euros. En 1996, alrededor del 60 % del mercado mundial del ácido cítrico estaba en manos de los cinco destinatarios de la Decisión objeto del presente recurso, a saber, aparte de ADM, Jungbunzlauer AG (en lo sucesivo, «JBL»), F. Hoffmann-La Roche AG (en lo sucesivo, «HLR»), Haarmann & Reimer Corp. (en lo sucesivo, «H&R»), sociedad perteneciente al grupo Bayer AG (en lo sucesivo, «Bayer»), y Cerestar Bioproducts BV (en lo sucesivo, «Cerestar»), denominadas conjuntamente «partes implicadas».

- 4 En agosto de 1995, el Departamento de Justicia de los Estados Unidos informó a la Comisión de que se estaba llevando a cabo una investigación sobre el mercado del ácido cítrico. Entre octubre de 1996 y junio de 1998, todas las partes implicadas, incluida ADM, reconocieron haber participado en unas prácticas colusorias. 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. Además, se impusieron multas a título personal a algunas personas inculpadas. Por otra parte, también se llevaron a cabo investigaciones en Canadá, donde se impusieron multas a varias de estas empresas, entre ellas ADM.

- 5 El 6 de agosto de 1997, de conformidad con el 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 envió solicitudes de información a los cuatro principales productores de ácido cítrico de la Comunidad. Asimismo, en enero de 1998, la Comisión envió solicitudes de información a los principales compradores de ácido cítrico de la Comunidad y, en junio y julio de 1998, remitió nuevas solicitudes de información a los principales productores de ácido cítrico de la Comunidad.

- 6 Tras recibir la primera solicitud de información que se le había enviado en julio de 1998, Cerestar se puso en contacto con la Comisión y declaró, en una reunión celebrada el 29 de octubre de 1998, que tenía la intención de cooperar con la Comisión de conformidad con 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»). En esta misma reunión, Cerestar proporcionó una descripción oral de las actividades del cártel en el que había participado. El 25 de marzo de 1999, Cerestar envió a la Comisión una declaración escrita confirmando las declaraciones realizadas en la mencionada reunión.

- 7 Mediante escrito de 28 de julio de 1998, la Comisión dirigió a JBL una nueva solicitud de información, a la que dicha empresa respondió mediante escrito de 28 de septiembre de 1998.

- 8 En una reunión celebrada el 11 de diciembre de 1998, ADM manifestó su voluntad de cooperar con la Comisión y relató oralmente las actividades contrarias a la competencia en las que había participado. Mediante escrito de 15 de enero de 1999, ADM confirmó sus declaraciones orales.

- 9 El 3 de marzo de 1999, la Comisión envió solicitudes adicionales de información a HLR, JBL y Cerestar.

- 10 El 28 de abril, el 21 de mayo y el 28 de julio de 1999, respectivamente, Bayer, en nombre de H&R, JBL y HLR prestaron declaración acogiendo a la Comunicación sobre la cooperación.

- 11 El 29 de marzo de 2000, basándose en la información que le había sido proporcionada, la Comisión envió a ADM y a las demás partes implicadas un pliego de cargos por infracción del artículo 81 CE, apartado 1, y del artículo 53, apartado 1, del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (en lo sucesivo,

«Acuerdo EEE»). ADM y las demás partes implicadas formularon observaciones escritas en respuesta a los cargos presentados por la Comisión. Ninguna de las partes solicitó que se celebrase una audiencia ni impugnó en lo sustancial la veracidad de los hechos expuestos en el pliego de cargos.

- 12 El 27 de julio de 2001, la Comisión envió solicitudes adicionales de información a ADM y a las demás partes implicadas.
- 13 El 5 de diciembre de 2001, la Comisión adoptó la Decisión 2002/742/CE, relativa a un procedimiento de conformidad con el artículo 81 del Tratado CE y con el artículo 53 del Acuerdo EEE (Asunto COMP/E-1/36.604 — Ácido cítrico) (en lo sucesivo, «Decisión»). La Decisión fue notificada a ADM mediante escrito de 17 de diciembre de 2001.
- 14 La Decisión incluye, en particular, las siguientes disposiciones:

«Artículo 1

[ADM], [Cerestar], [H&R], [HLR] y [JBL] han infringido el apartado 1 del artículo 81 del Tratado y el apartado 1 del artículo 53 del Acuerdo EEE por participar en un acuerdo continuado y en prácticas concertadas en el sector del ácido cítrico.

La duración de la infracción fue la siguiente:

- en el caso de [ADM], de [H&R], de [HLR] y de [JBL]: desde marzo de 1991 hasta mayo de 1995,

— en el caso de [Cerestar]: desde mayo de 1992 hasta mayo de 1995.

[...]

Artículo 3

Por la infracción mencionada en el artículo 1, se imponen las siguientes multas:

a) [ADM]: 39,69 millones de euros,

b) [Cerestar]: 170.000 euros,

c) [HLR]: 63,5 millones de euros,

d) [H&R]: 14,22 millones de euros,

e) [JBL]: 17,64 millones de euros».

¹⁵ En los considerandos 80 a 84 de la Decisión, la Comisión indicó que la práctica colusoria se refería a la asignación de cuotas de venta a cada miembro y al respeto de las mismas, a la fijación de objetivos de precios o de precios mínimos, a la eliminación de descuentos y al intercambio de información específica sobre clientes.

- 16 Para calcular el importe de las multas, la Comisión empleó en la Decisión el método expuesto 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») y en la Comunicación sobre la cooperación.
- 17 En primer lugar, la Comisión determinó el importe de base de la multa en función de la gravedad y la duración de la infracción.
- 18 En este contexto, en lo que atañe a la gravedad de la infracción, la Comisión consideró, en primer lugar, que las partes implicadas habían cometido una infracción muy grave, habida cuenta de su naturaleza, de su impacto real en el mercado del ácido cítrico en el EEE y de la dimensión del mercado geográfico afectado (considerando 230 de la Decisión).
- 19 Seguidamente, la Comisión estimó necesario tener en cuenta la capacidad económica efectiva de las empresas para dañar la competencia y fijar la multa a un nivel que garantizara un efecto disuasorio suficiente. Por consiguiente, basándose en el volumen de negocios mundial alcanzado por las partes implicadas con la venta del ácido cítrico durante el año 1995, último año del período en que se produjo la infracción, la Comisión las dividió en tres categorías, a saber, en una primera categoría, H&R, con una cuota de mercado mundial del 22 %; en una segunda categoría, ADM y JBL, con unas cuotas de mercado del [confidencial],¹ y HLR, con una cuota de mercado del 9 %, y, en una tercera categoría, Cerestar, cuya cuota de mercado mundial era del 2,5 %. Sobre esta base, la Comisión fijó unos importes de partida de 35 millones de euros para la empresa perteneciente a la primera categoría, de 21 millones de euros para las incluidas en la segunda categoría, y de 3,5 millones de euros para la clasificada en la tercera categoría (considerando 239 de la Decisión).

1 — Se ocultan los datos confidenciales.

- 20 Asimismo, con el fin de garantizar que la multa tuviera un efecto disuasorio suficiente, la Comisión procedió a ajustar este importe de partida. Por consiguiente, teniendo en cuenta el tamaño y los recursos globales de las partes implicadas, expresados por el importe total de sus volúmenes de negocios mundiales, la Comisión aplicó un coeficiente multiplicador de 2 a los importes de partida fijados para ADM y HLR y de 2,5 al importe de partida fijado para H&R (considerandos 50 y 246 de la Decisión).
- 21 En lo que atañe a la duración de la infracción cometida por cada empresa, el importe de partida así determinado se incrementó en un 10 % por año, es decir, un aumento del 40 % para ADM, H&R, HLR y JBL y del 30 % en el caso de Cerestar (considerandos 249 y 250 de la Decisión).
- 22 De este modo, la Comisión fijó el importe de base de la multa impuesta a ADM en 58,8 millones de euros. Por lo que respecta a Cerestar, HLR, H&R y JBL, los importes de base se fijaron en 4,55, 58,8, 122,5 y 29,4 millones de euros, respectivamente (considerando 254 de la Decisión).
- 23 En segundo lugar, en consideración a las circunstancias agravantes, los importes de base de las multas impuestas a ADM y a HLR se incrementaron en un 35 % por estimarse que dichas empresas habían desempeñado el papel de líderes en el cártel (considerando 273 de la Decisión).
- 24 En tercer lugar, la Comisión examinó y rechazó las alegaciones de algunas empresas que pretendían beneficiarse de la aplicación de circunstancias atenuantes (considerandos 274 a 291 de la Decisión).

- 25 En cuarto lugar, con arreglo al artículo 15, apartado 2, del Reglamento n° 17, la Comisión adaptó los importes así calculados para Cerestar y H&R, con el fin de que no superaran el límite del 10 % del volumen de negocios total de las partes implicadas (considerando 293 de la Decisión).
- 26 En quinto lugar, con arreglo a la sección B de la Comunicación sobre la cooperación, la Comisión otorgó a Cerestar una «reducción muy importante» (a saber, de un 90 %) del importe de la multa que se le habría impuesto si no hubiera cooperado. Con arreglo a la sección D de dicha Comunicación, la Comisión otorgó una «reducción significativa» del importe de la multa a ADM (a saber, de un 50 %), a JBL (de un 40 %), a H&R (de un 30 %) y a HLR (de un 20 %) (considerando 326).

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 27 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 28 de febrero de 2002, ADM interpuso el presente recurso.
- 28 Mediante escrito separado presentado en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 28 de febrero de 2002, ADM solicitó que ciertos datos recogidos en sus escritos procesales y en algunos anexos se trataran como información confidencial.
- 29 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, formuló ciertas preguntas por escrito a las partes, a las que éstas respondieron en los plazos señalados.

30 Los informes orales de las partes, así como sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal de Primera Instancia, se oyeron en la vista celebrada el 9 de junio de 2004.

31 ADM solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Anule el artículo 1 de la Decisión en la medida en que afirma que dicha empresa infringió el artículo 81 CE y el artículo 53 del Acuerdo EEE al participar en la restricción de las capacidades del mercado de referencia y en la designación del productor que debía dirigir los aumentos de precios en cada mercado nacional de los que integran el mercado de referencia.
- Anule el artículo 3 de la Decisión en la medida en que se refiere a dicha empresa.
- Subsidiariamente, reduzca el importe de su multa.
- Condene en costas a la Comisión.

32 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

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

Fundamentos de Derecho

I. Sobre la aplicabilidad de las Directrices

A. Alegaciones de las partes

- 33 Por una parte, 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 253), 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.
- 34 ADM pone de relieve que, en el período al que se refiere el presente asunto (1991 a 1995), la Comisión, siguiendo esta práctica constante, impuso multas cuyo importe oscilaba generalmente entre un 2,5 % 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 10 y 34 veces superior al de las multas que se habrían impuesto con arreglo a la práctica anterior.
- 35 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 10 y 34 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 10 y 34 veces superior al que resultaba de 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 (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 20 de marzo de 2002, ABB Asea Brown Boveri/Comisión, T-31/99, Rec. p. II-1881), 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.

³⁶ ADM alega que las empresas deben poder trabajar en un contexto previsible. Según 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 se determinen claramente de antemano las sanciones aplicables en caso de negativa a cooperar. 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 de la larga duración de 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 n° 17.

37 ADM añade que, según el Manual de Directrices («Guidelines Manual») de la United States Sentencing Commission [punto 1B 1.11(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.

38 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.

39 ADM sostiene por otra parte 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 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 ácido cítrico fueron simultáneos.

40 La Comisión solicita que se desestimen estos motivos.

B. *Apreciación del Tribunal de Primera Instancia*

- 41 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).
- 42 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.
- 43 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 41 *supra*, apartados 209 a 212).

44 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 *Coème 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 41 *supra*, apartados 215 a 223).

45 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.

46 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 41 *supra*, apartado 225).

47 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 41 *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 41 *supra*, apartado 56).

48 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 41 *supra*, apartado 228).

49 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 41 *supra*, apartados 229 y 230).

50 Así pues, 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.

51 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 10 y 34 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 44 *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.

52 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.

53 En lo que respecta a la violación del principio de igualdad de trato alegada por ADM, es preciso subrayar que ya se ha declarado que la aplicación del método expuesto en las Directrices para calcular el importe de la multa de ADM 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 en su contra, fueron

sancionadas en fechas anteriores a la adopción o a la publicación de las Directrices (véanse, en este sentido, la sentencia Archer Daniels Midland y Archer Daniels Midland Ingredients/Comisión, citada en el apartado 41 *supra*, apartados 69 a 73, y la 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, procede desestimar el motivo basado en la violación del principio de igualdad de trato.

II. Sobre la repercusión de las multas ya impuestas en otros países

A. Alegaciones de las partes

- 55 ADM alega que, al negarse a deducir de la multa fijada en la Decisión el importe de las multas ya impuestas a ADM en Estados Unidos y en Canadá, la Comisión violó el principio que prohíbe la acumulación de sanciones por una misma infracción. Según se desprende de la sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de diciembre de 1972, Boehringer/Comisión (7/72, Rec. p. 1281), la Comisión está obligada a deducir de la multa fijada por ella la multa impuesta por las autoridades de un país tercero, si los hechos de los que acusan a la empresa demandante la Comisión, por una parte, y dichas autoridades, por otra, son idénticos. A su juicio, esto es precisamente lo que ocurre en el presente asunto, ya que, a diferencia del asunto en el que se dictó la sentencia Boehringer/Comisión, antes citada, el cártel sancionado por las autoridades norteamericanas y canadienses era idéntico por su objeto, su localización y su duración al sancionado por la Comisión, que por lo demás se basó en pruebas reunidas por las autoridades norteamericanas.

- 56 A este respecto, ADM impugna la apreciación formulada en la Decisión, según la cual las multas impuestas en Estados Unidos y en Canadá únicamente tuvieron en cuenta los efectos contrarios a la competencia del cártel en el ámbito de competencia territorial de dichos tribunales (considerando 333 de la Decisión). Según ADM, la sentencia dictada en su contra en Estados Unidos el 15 octubre de 1986 afirma por el contrario que el cártel sancionado era mundial y obstaculizaba el comercio «en Estados Unidos y en otros lugares». Por otra parte, el importe de la multa que se le impuso fue particularmente alto debido al alcance territorial de la infracción. En lo que respecta al procedimiento seguido en Canadá, ADM afirma que también allí se tuvo específicamente en cuenta el hecho de que se trataba de un cártel mundial.
- 57 En todo caso, incluso en el supuesto de que la afirmación de la Comisión fuera exacta, el hecho de que otras autoridades sólo hayan tenido en cuenta los efectos locales de una infracción carece de pertinencia, según ADM, a efectos de aplicar el principio que prohíbe la acumulación de sanciones. En efecto, según la sentencia *Boehringer/Comisión*, citada en el apartado 55 *supra*, el único criterio decisivo en este contexto es la identidad de los comportamientos sancionados. Confirma este planteamiento, a su juicio, la práctica seguida por la propia Comisión, que en una Decisión de 1983 dedujo del importe de la multa impuesta a unas empresas que habían participado en unas prácticas colusorias el importe de la multa impuesta anteriormente por las autoridades alemanas, pese a que ella sólo se pronunciaba sobre los aspectos de dichas prácticas colusorias relativos al exterior de Alemania [véase la Decisión 83/546/CEE de la Comisión, de 17 de octubre de 1983, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo [81] del Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea (IV/30.064 — Cilindros de fundición y de acero moldeados) (DO L 317, p. 1)].
- 58 ADM estima que, al determinar el importe de la multa, la Comisión omitió tomar en consideración el hecho de que ella ya había sido condenada en países terceros a multas y a indemnizaciones de daños y perjuicios de un importe suficiente para disuadirla de cometer cualquier nueva infracción del Derecho de la competencia. ADM considera, pues, que ya se le había impuesto una sanción suficiente.
- 59 Además, según ADM, la Comisión se equivoca al concluir que las indemnizaciones de daños y perjuicios abonadas por ella a raíz de los procedimientos tramitados en

Estados Unidos y en Canadá eran meramente compensatorias. En efecto, ADM pone de relieve que dichas indemnizaciones, abonadas en virtud de la transacción a la que había llegado, tuvieron en cuenta las pretensiones de indemnización al triple del perjuicio sufrido («triple damages») formuladas por los compradores afectados. Por esta razón, dichas indemnizaciones sobrepasaban el importe correspondiente a una mera compensación del perjuicio e incluían una penalización. Así pues, a juicio de ADM, la Comisión hubiera debido tener en cuenta dichos importes de carácter penal, con arreglo al principio que prohíbe sancionar dos veces una misma infracción.

60 La Comisión solicita que se desestime el presente motivo.

B. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

61 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).

62 La jurisprudencia comunitaria ha admitido así la posibilidad de que una empresa sea objeto de dos procedimientos paralelos por un mismo comportamiento ilícito y, por tanto, se le impongan dos sanciones, una de la autoridad competente del Estado miembro de que se trate y otra comunitaria, en la medida en que dichos procedimientos persigan objetivos distintos y no exista identidad entre las normas infringidas (sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de febrero de 1969, Wilhelm y otros, 14/68, Rec. p. 1, apartado 11; sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 6 de abril de 1995, Tréfileurope/Comisión, T-141/89, Rec. p. II-791, apartado 191, y de 6 de abril de 1995, Sotralentz/Comisión, T-149/89, Rec. p. II-1127, apartado 29).

63 De ello se deduce que el principio *ne bis in idem* no puede aplicarse, con mayor motivo, en un caso como el que aquí se plantea, en el que es evidente que los procedimientos tramitados y las sanciones impuestas por la Comisión, por un lado, y por las autoridades norteamericanas y canadienses, por otro, no persiguen los mismos objetivos. En efecto, en el primer caso se trata de impedir que se falsee el juego de la competencia en el territorio de la Unión Europea o en el EEE, mientras que en el segundo caso el mercado que se trata de proteger es el mercado norteamericano o el canadiense (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 29 de abril de 2004, Tokai Carbon y otros/Comisión, T-236/01, T-239/01, T-244/01, T-246/01, T-251/01 y T-252/01, Rec. p. II-1181, apartado 134, y la jurisprudencia que allí se cita). Así pues, no se cumple el requisito de la identidad de interés jurídico protegido, necesario para que pueda aplicarse el principio *ne bis in idem*.

64 Por lo tanto, ADM yerra al invocar el principio *ne bis in idem* en el presente asunto.

65 No altera esta conclusión la sentencia Boehringer/Comisión, citada en el apartado 55 *supra* e invocada por ADM. En efecto, en dicho asunto, el Tribunal de Justicia no declaró que la Comisión debía deducir la sanción impuesta por las autoridades de un Estado tercero en el supuesto de que los hechos imputados a la empresa por la Comisión y por dichas autoridades fueran idénticos, sino que se limitó a indicar que procedería resolver dicha cuestión en el momento en que se plantease (sentencia Boehringer/Comisión, citada en el apartado 55 *supra*, apartado 3).

66 De todos modos, incluso suponiendo que, en ciertas circunstancias específicas, el principio de equidad pudiera obligar a la Comisión a tener en cuenta las sanciones impuestas por las autoridades de Estados terceros cuando éstas sancionen igualmente un comportamiento en el territorio comunitario, es preciso hacer constar que ADM sigue sin demostrar que sea éste el caso en el presente asunto y que las autoridades norteamericanas y canadienses hayan sancionado el cártel en la medida en que afectaba a territorios de la Comunidad o del EEE.

- 67 En efecto, una mera referencia, en el texto de la transacción entre ADM y las autoridades norteamericanas, al hecho de que el cártel produjo efectos «en Estados Unidos y en otros lugares» no demuestra que, al calcular el importe de la multa, las autoridades norteamericanas tuviesen en cuenta aplicaciones o efectos del cártel distintos de los que afectaban a dicho país, y en particular los producidos en el EEE (véase, en este sentido, la sentencia Tokai Carbon y otros/Comisión, citada en el apartado 63 *supra*, apartado 143).
- 68 Del mismo modo, en cuanto a la afirmación de que el alto importe de la multa se explica por el alcance territorial de la infracción, es preciso señalar que esta mera afirmación no basta para demostrar que se tomase en consideración la repercusión del cártel en el mercado del EEE.
- 69 En lo que respecta a la transacción alcanzada con las autoridades canadienses, ADM sigue sin aportar la más mínima prueba de que, al determinar el importe de la multa, dichas autoridades tuviesen en cuenta aplicaciones o efectos del cártel distintos de los que afectaban a dicho país, y en particular los observados en el EEE. Las autoridades canadienses se refirieron al alcance mundial del cártel, como ha alegado ADM, pero únicamente a fin de definir su importancia en todo el mercado canadiense.
- 70 En cuanto al efecto disuasorio de las multas ya impuestas y de las indemnizaciones de daños y perjuicios, entre ellas unas indemnizaciones por el triple del perjuicio y no compensatorias, el Tribunal de Primera Instancia recuerda que la facultad de la Comisión de imponer multas a las empresas que, deliberadamente o por negligencia, cometan una infracción de las disposiciones del artículo 81 CE, apartado 1, o del artículo 82 CE constituye uno de los medios atribuidos a la Comisión con el fin de permitirle cumplir la misión de vigilancia que le otorga el Derecho comunitario. Esta misión comprende el deber de proseguir una política general dirigida a aplicar en materia de competencia los principios fijados por el Tratado y a orientar en este sentido el comportamiento de las empresas (sentencia Musique française y otros/Comisión, citada en el apartado 47 *supra*, apartado 105).

- 71 De ello se deduce que la Comisión tiene la facultad de decidir la cuantía de las multas con el fin de reforzar su efecto disuasorio cuando infracciones de un determinado tipo sean todavía relativamente frecuentes, a pesar de que su ilegalidad haya sido establecida desde el principio de la política comunitaria de la competencia, en razón del beneficio que determinadas empresas interesadas pueden sacar de ello (sentencia *Musique diffusion française y otros/Comisión*, citada en el apartado 47 *supra*, apartado 108).
- 72 No es válida la alegación de ADM de que no era necesaria disuasión alguna en lo que a ella respecta porque ya había sido condenada por los mismos hechos por tribunales de Estados terceros. En efecto, el objetivo de disuasión perseguido por la Comisión está dirigido al comportamiento de las empresas en la Comunidad o en el EEE. Por consiguiente, el carácter disuasorio de una multa impuesta a ADM por infracción de las normas comunitarias sobre competencia no puede determinarse, ni únicamente en función de la situación particular de dicha empresa, ni en función de la observancia por parte de ésta de las normas sobre competencia establecidas por Estados terceros fuera del EEE (véase, en este sentido, la sentencia *Tokai Carbon y otros/Comisión*, citada en el apartado 63 *supra*, apartados 146 y 147).
- 73 Por lo tanto, procede desestimar el motivo en el que se alega que la Comisión no tuvo en cuenta las multas impuestas en otros Estados.

III. Sobre la gravedad de la infracción

A. Introducción

- 74 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 aplicación de un coeficiente multiplicador al importe de partida y, en tercer lugar, a las repercusiones concretas del cártel en el mercado.

- 75 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.
- 76 La Decisión muestra que, para valorar la gravedad de la infracción, la Comisión llegó primero a la conclusión de que las partes implicadas habían cometido una infracción muy grave, habida cuenta de su naturaleza, de sus repercusiones concretas en el mercado del ácido cítrico y de la dimensión del mercado geográfico afectado, a saber, la totalidad del EEE (considerandos 204 a 232 de la Decisión).
- 77 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 233 y 234 de la Decisión).
- 78 A fin de valorar estos factores, la Comisión optó por basarse en los volúmenes de negocios en ácido cítrico realizados a nivel mundial por las partes implicadas en el último año del periodo de infracción, es decir, en 1995. En este contexto, la Comisión consideró que, como el mercado del ácido cítrico es mundial, «estas cifras ofrecen la visión más apropiada de la capacidad de las empresas participantes para causar un daño significativo a otros operadores en el mercado común y en el EEE» (considerando 236 de la Decisión), añadiendo que, a su juicio, venía a respaldar 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. 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 236 de la Decisión).

79 Partiendo de esta base, la Comisión decidió repartir a las empresas en tres categorías. En la primera categoría incluyó a H&R, basándose en que «con una cuota de mercado mundial del 22 %, era la mayor empresa en este mercado». En la segunda categoría figuraban ADM, JBL y HLR, dado que las dos primeras empresas tenían «cuotas similares del [confidencial]» y la última una cuota de mercado de un 9 %. Por último, Cerestar estaba incluida en la tercera categoría, ya que era con diferencia «la empresa más pequeña», con una cuota de mercado de un 2,5 % en 1995. Así, la Comisión fijó un importe de partida de 35 millones de euros para H&R, de 21 millones de euros para ADM, JBL y HLR y de 3,5 millones de euros para Cerestar (considerandos 237 a 239 de la Decisión).

80 Por último, para garantizar que la multa fuera suficientemente disuasoria, la Comisión ajustó dicho importe de partida en función del tamaño y de los recursos globales de las partes implicadas. Así, la Comisión aplicó un coeficiente multiplicador de 2 (es decir, un incremento del 100 %) al importe de partida establecido para ADM, que pasó por tanto a ser de 42 millones de euros, y un coeficiente multiplicador de 2,5 (es decir, un incremento del 150 %) al importe de partida calculado para HLR, que alcanzó así los 87,5 millones de euros (considerandos 240 a 246 de la Decisión).

B. Sobre la desatención respecto al volumen de negocios realizado con la venta del producto de que se trata

1. Alegaciones de las partes

81 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.

- 82 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).
- 83 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 (sentencia Europa Carton/Comisión, citada en el apartado 47 *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).
- 84 Además, según ADM, la sentencia LR AF 1998/Comisión, citada en el apartado 41 *supra*, confirma que resulta ilegal atribuir una importancia desproporcionada a la dimensión global de la empresa a la hora de fijar el importe de la multa.
- 85 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); 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 (IV/33.126 y 33.322 — Cemento); 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); 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 (IV/31.553 — Mallas electrosoldadas) 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], 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 253). Ahora bien, al recurrir a este criterio de cálculo en dichas decisiones, la Comisión impuso multas cuyo importe oscilaba entre un 2,5 % y un 9 % del volumen de negocios en el producto de que se trataba realizado por las empresas implicadas. 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 1,15 y 4,14 millones de 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 10 y 34 veces superior al que habría correspondido si hubiera aplicado dicho criterio.

⁸⁶ ADM considera que tampoco es válida la alegación de la Comisión en la que subraya que tuvo en cuenta el volumen de negocios de las partes implicadas al clasificarlas en tres categorías en función de la importancia de sus cuotas de mercado en el mercado mundial del ácido cítrico (considerando 236). Según ADM, la Comisión hubiera debido tener en cuenta igualmente el escaso valor de las ventas de ácido cítrico en el EEE en 1995.

⁸⁷ En efecto, en primer lugar, ADM afirma que la Comisión está obligada, tal como ella misma lo reconoce, a determinar la gravedad de la infracción y, por lo tanto, el nivel de la multa en función de sus efectos en el EEE. Ahora bien, a este respecto, carece de fundamento el argumento expuesto por la Comisión en el considerando 236 de la Decisión, con arreglo al cual procedía aplicar en este contexto el volumen de negocios mundial, dado que el objeto del cártel había consistido en «retirar reservas competitivas del mercado del EEE». La Decisión no indica que los participantes hubieran acordado reducir el abastecimiento del mercado del EEE. ADM pone de relieve que el cártel había establecido cuotas a nivel mundial (considerandos 97 a 101 de la Decisión), y que no había cuotas separadas para Europa. En un cártel que

afecta a los consumidores del EEE, el perjuicio sufrido por éstos es el mismo con independencia de que el cártel produzca o no consecuencias fuera del EEE. Según ADM, no debería existir diferencia alguna a este respecto al valorar la gravedad de la infracción ni al determinar el importe de la multa.

- 88 En segundo lugar, ADM alega que la práctica seguida por la Comisión en sus decisiones es incoherente. En efecto, en los asuntos de los «tubos de acero sin soldadura» [Decisión 2003/382/CE de la Comisión, de 8 de diciembre de 1999, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 81 CE (Asunto IV/E-1/35.860-B — Tubos de acero sin soldadura) (DO 2003, L 140, p. 1)] y del «gluconato sódico» (Decisión de 2 de octubre de 2001, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 81 CE y del artículo 53 del Acuerdo EEE, COMP/E-1/36.756 — Gluconato sódico), la Comisión optó por tener en cuenta únicamente las ventas realizadas en el EEE.
- 89 En tercer lugar, a juicio de ADM, el presente asunto constituye un buen ejemplo de los efectos perversos de tomar en consideración el volumen de negocios mundial, dado que sus ventas en Canadá y en Estados Unidos, que representan aproximadamente un 50 % de sus ventas de ácido cítrico a nivel mundial, ya habían sido tenidas en cuenta por las autoridades de dichos países cuando la sancionaron. Según ADM, al tomar en consideración su volumen de negocios mundial, la Comisión le ha impuesto una multa desproporcionada, en relación con unas ventas por las que ya había sido sancionada.
- 90 En cuarto lugar, ADM considera que, incluso en el supuesto de que el volumen de negocios mundial en ácido cítrico pueda ser un factor pertinente para fijar la multa, la Comisión no lo tuvo en cuenta adecuadamente. En efecto, el importe de la multa impuesta a ADM (antes de la aplicación de la Comunicación sobre la cooperación) supone un 66 % del volumen de negocios mundial en ácido cítrico. Dicha sanción sobrepasa en mucho cualquier perjuicio que la participación de ADM en el cártel hubiera podido causar a los consumidores o a la competencia, que de hecho sólo habría sido una fracción del volumen de negocios realizado en el mercado mundial.

Más exactamente, la Comisión se basó exclusivamente en el volumen de negocios total y en los recursos totales de la empresa. Ahora bien, en opinión de ADM, atribuir una importancia desproporcionada al volumen de negocios total lleva a imponer una multa ilegal.

91 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.

92 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 carteles, de una ponderación destinada a reflejar «las repercusiones reales del comportamiento ilícito de cada empresa sobre la competencia».

93 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.

94 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.

95 Por último, ADM sostiene que la Comisión ha violado el deber de motivación al que está sujeta al no exponer específicamente las razones 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.

96 La Comisión solicita que se desestimen los motivos invocados.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

97 ADM invoca la violación del principio de proporcionalidad y de las Directrices, por una parte, y el incumplimiento del deber de motivación, por otra.

a) Sobre la violación del principio de proporcionalidad

98 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 de 20 de marzo de 2002, HFB y otros/Comisión, T-9/99, Rec. p. II-1487, apartado 443).

99 Del mismo modo, 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 la determinación del 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 47 *supra*, apartados 120 y 121; sentencias *Parker Pen/Comisión*, citada en el apartado 82 *supra*, apartado 94; *SCA Holding/Comisión*, citada en el apartado 82 *supra*, apartado 176; *Archer Daniels Midland* y *Archer Daniels Midland Ingredients/Comisión*, citada en el apartado 41 *supra*, apartado 188, y *HFB* y otros/Comisión, citada en el apartado 98 *supra*, apartado 444).

100 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.

101 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. 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.

- 102 La legitimidad de la Decisión con respecto a algunos de estos criterios será analizada al examinar las cuatro alegaciones con las que ADM intenta esencialmente demostrar que, en el presente asunto, la Comisión habría debido aplicar en este contexto el volumen de negocios de las empresas de que se trata a nivel del EEE, y no a nivel mundial.
- 103 En su primera alegación, ADM critica principalmente el hecho de que la Comisión indicase, en el considerando 236 de la Decisión, que para clasificar a las partes implicadas en tres categorías debía utilizarse el volumen de negocios mundial, dado que el objeto del cártel había consistido en «retirar reservas competitivas del mercado del EEE». Ahora bien, según ADM, la Decisión no ha afirmado que dichas partes hubieran acordado reducir el abastecimiento del mercado del EEE.
- 104 El Tribunal de Primera Instancia estima necesario hacer constar que ADM cita esa parte de la Decisión fuera de contexto. Leído en su totalidad, el considerando 236 de la Decisión revela claramente que, a juicio de la Comisión, en el caso de un cártel mundial como el que aquí se examina, únicamente el volumen de negocios mundial permite valorar la capacidad efectiva de las partes implicadas para causar un perjuicio al mercado de que se trate. Por consiguiente, esta primera alegación carece de fundamento.
- 105 Con su segunda alegación, ADM trata de demostrar que, en su práctica administrativa reciente, la propia Comisión ha recurrido a los volúmenes de negocios realizados en el EEE.
- 106 El Tribunal de Primera Instancia observa sin embargo que las dos decisiones invocadas por la demandante en apoyo de su alegación carecen de pertinencia para el presente asunto. En efecto, en el asunto de los «tubos de acero sin soldadura» (véase el apartado 88 *supra*), la Comisión no procedió a clasificar a las partes implicadas (véanse los considerandos 159 a 162 de la Decisión en dicho asunto). En cuanto al asunto del «gluconato sódico» (véase el apartado 88 *supra*), en él, al igual que en el presente asunto, la Comisión recurrió al volumen de negocios mundial para clasificar a las empresas. Por lo tanto, la alegación de ADM no se ajusta a los hechos.

- 107 En su tercera alegación, ADM sostiene, en esencia, que sus ventas de ácido cítrico en Canadá y Estados Unidos, que representan aproximadamente un 50 % de sus ventas de ácido cítrico a nivel mundial, ya fueron tenidas en cuenta por las autoridades de dichos países cuando la sancionaron. En la medida en que, con la presente alegación, ADM reitera en lo esencial la que ya formuló con respecto a la violación del principio que prohíbe la acumulación de sanciones, dicha alegación ya ha sido desestimada por infundada por este Tribunal (véanse los apartados 61 a 73 *supra*). En la medida en que, con la presente alegación, ADM sostiene que no corresponde a la Comisión determinar la multa basándose en comportamientos seguidos en mercados exteriores al espacio comunitario, dicha alegación no se ajusta a los hechos. En efecto, la Comisión no ha utilizado el volumen de negocios mundial como base para el cálculo de la multa, sino únicamente como un medio de determinar la capacidad económica real de alteración de la competencia de que disponía cada empresa y a fin de establecer la multa a un nivel que garantizase un efecto disuasorio suficiente para cada empresa, actitud que resulta justificada habida cuenta del ámbito mundial del cártel.
- 108 Con su cuarta alegación, ADM intenta demostrar, esencialmente, que tomar en consideración el volumen de negocios mundial en ácido cítrico entraña como consecuencia una multa desproporcionada con respecto al perjuicio causado a los consumidores y a la competencia.
- 109 Ahora bien, procede recordar que, el presente asunto, se trata de un cártel en el que participan unas empresas que operan a nivel mundial y controlan un 60 % de la cuota de mercado del producto pertinente a nivel mundial y, en particular, un cártel que no se manifiesta únicamente en una fijación de los precios, sino también 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 partes implicadas, la Comisión se base, como lo ha hecho en el presente asunto, en los volúmenes de negocios respectivos a nivel mundial de los participantes en el cártel, en el presente asunto los correspondientes a sus ventas de ácido cítrico. En efecto, 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. Por consiguiente, la Comisión no ha sobrepasado el amplio margen de apreciación de que dispone en esta materia al estimar que las respectivas cuotas de mercado a nivel mundial de los participantes en el cártel resultaban unos valores indicativos apropiados.

- 110 Por lo tanto, procede desestimar los motivos basados en la violación del principio de proporcionalidad.

b) Sobre la infracción de las Directrices

- 111 Por lo que respecta a la infracción de las Directrices, este Tribunal de Primera Instancia hace constar que 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 41 *supra*, apartado 283, confirmada en casación por la sentencia Dansk Rørindustri y otros/Comisión, citada en el apartado 41 *supra*, apartado 258, y Archer Daniels Midland y Archer Daniels Midland Ingredients/Comisión, citada en el apartado 41 *supra*, apartado 187).
- 112 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.
- 113 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).

114 En el presente asunto, la Comisión ha sostenido en sus escritos procesales haberse basado en el volumen de negocios en el producto de que se trata a fin de valorar la importancia relativa de cada una de las empresas. Pues bien, según indica el considerando 236 de la Decisión, la Comisión tomó efectivamente en consideración el volumen de negocios mundial en el producto de que se trata a fin de tener en cuenta la importancia relativa de las empresas en el mercado de referencia. En efecto, tal como ya se ha indicado en los apartados 77 y 78 *supra*, la Comisión estimó que, a fin de aplicar un trato diferenciado que tuviera en cuenta la capacidad económica real de los autores la infracción para alterar gravemente la competencia y fijar la multa a un nivel que resultase suficientemente disuasorio, procedía basarse en los volúmenes de negocios realizados por las partes implicadas con la venta de ácido cítrico a nivel mundial en el último año del período de infracción, es decir, en 1995.

115 En el presente asunto se trata de un cártel mundial en el que participan empresas que disponen de una cuota de mercado muy importante en la venta 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 ácido cítrico 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.

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

c) Sobre el incumplimiento del deber de motivación

- 117 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).
- 118 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 (véase el auto SPO y otros/Comisión, citado en el apartado 98 *supra*, apartado 54).
- 119 En el presente asunto, la Comisión calculó el importe de la multa que procedía imponer a cada empresa basándose en el volumen de negocios realizado por ella con el producto de que se trata, aunque sin tomar en cuenta su volumen de negocios de dicho producto en el EEE, sino a nivel mundial (véase el apartado 114 *supra*). En contra de lo que alega ADM, la Comisión no estaba obligada a tomar en consideración el volumen de negocios del producto de que se trata en el EEE (véase

el apartado 111 *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 que procedía imponer a dicha empresa.

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

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

1. Alegaciones de las partes

- 121 ADM estima que la aplicación de un coeficiente multiplicador de 2 al importe de partida (considerando 246 de la Decisión) constituye una medida manifiestamente desproporcionada, que se basa por lo demás en un razonamiento erróneo y viola el principio de igualdad de trato.
- 122 En primer lugar, ADM recuerda que, en el contexto de los procedimientos incoados en su contra en Estados Unidos y en Canadá por infracción de las normas sobre competencia, ya ha pagado unas multas [30 millones de dólares estadounidenses (USD) en Estados Unidos y 2 millones de dólares canadienses (CAD) en Canadá], ha indemnizado a los consumidores (83 millones de USD), ha abonado unos 34 millones de USD para poner fin al proceso abierto en su contra por los accionistas, ha visto a uno de sus empleados condenado a una pena de prisión en Estados Unidos y ha adoptado, a nivel mundial, una política de adecuación a las normas sobre competencia. A su juicio, todas estas sanciones y medidas hacen inútil y desproporcionada la imposición de una nueva sanción de carácter disuasorio decidida por la Comisión.

- 123 En segundo 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 47 *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.
- 124 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 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 ácido cítrico de proseguir sus actividades obligaba a anular los beneficios obtenidos por ADM de la venta de productos sin relación alguna con la infracción.
- 125 En tercer lugar, ADM reitera su afirmación de que una sanción disuasoria eficaz debería anular el beneficio previsto de la práctica colusoria (véase el apartado 123 *supra*). No obstante, según ADM, en el presente asunto era JBL quien había realizado las mayores ventas anuales en el EEE (77 millones de euros) y quien había obtenido mayores beneficios gracias al cártel. Ahora bien, a JBL no se le impuso un incremento disuasorio de la multa en esta fase de cálculo del importe de las multas. En cambio, ADM, con unas ventas anuales en el EEE de 46 millones de euros, vio duplicarse el importe de base de la multa que se le impuso a causa del incremento de 21 millones de euros aplicado con carácter disuasorio. ADM deduce de ello que la Comisión violó el principio de igualdad de trato.

- 126 En cuarto lugar, ADM considera que la Comisión no puede sostener legítimamente en su escrito de contestación que ella había participado, no sólo en el cártel del ácido cítrico, sino además en otras dos prácticas colusorias simultáneas. En efecto, este dato no aparece mencionado en la Decisión. Por otra parte, según ADM, en todas las decisiones relativas a dichas prácticas colusorias la Comisión aplicó un coeficiente multiplicador para garantizar el efecto disuasorio de la multa.
- 127 En quinto lugar, ADM considera que la Decisión adolece de insuficiencia de motivación sobre este extremo. A su juicio, en efecto, la Comisión omitió precisar por qué razón un incremento de tal magnitud podía resultar necesario para que la multa tuviera un efecto disuasorio. La Comisión se limitó a declarar que las multas impuestas a las sociedades de mayor tamaño debían ser más altas, pero sin indicar por qué razón consideraba adecuado multiplicar por dos la multa de ADM en el presente asunto, ni tampoco si había tenido en cuenta factores tales como las sanciones ya impuestas y su efecto disuasorio en lo relativo a los beneficios potenciales del cártel. Ahora bien, en opinión de ADM, la Comisión estaba obligada en el presente asunto a exponer con claridad los motivos que justificaban la adopción de dicha medida. En efecto, según esta empresa, no existe ninguna Decisión publicada en la que la Comisión haya añadido un incremento «suficientemente disuasorio» como medida adicional en la fase de cálculo del importe de las multas. Por otra parte, ADM indica que dicho incremento representa un porcentaje importante de la multa que finalmente se le impuso.
- 128 La Comisión solicita que se desestimen los motivos invocados.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

a) Sobre la violación del principio de proporcionalidad

- 129 En la medida en que 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, 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).

- 130 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 imponérseles 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.
- 131 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 examinar la gravedad de la infracción. En consecuencia, en el presente asunto, la toma en consideración del volumen de negocios global de ADM a efectos de calcular el importe de la multa no hace que la multa resulte desproporcionada.

132 Por consiguiente, procede desestimar el motivo relativo a la violación del principio de proporcionalidad.

b) Sobre la violación del principio de igualdad de trato

133 Procede recordar que, en virtud del principio de igualdad de trato, la Comisión no puede tratar situaciones comparables de manera diferente o situaciones diferentes de manera idéntica, a menos que este trato esté objetivamente justificado (sentencias del Tribunal de Justicia de 13 de diciembre de 1984, Sermide, 106/83, Rec. p. 4209, apartado 28, y del Tribunal de Primera Instancia de 14 de mayo de 1998, BPB de Eendracht/Comisión, T-311/94, Rec. p. II-1129, apartado 309).

134 ADM alega esencialmente que la Comisión no ha aplicado a JBL un incremento de la multa como el que le ha aplicado a ella, pese a que las ventas de ácido cítrico de JBL (77 millones de euros) son superiores a las suyas (46 millones de euros).

135 A este respecto procede subrayar que la aplicación del coeficiente multiplicador persigue el objetivo de garantizar que la multa produzca efectos disuasorios incluso para las empresas de dimensiones muy grandes. Pues bien, el volumen de negocios realizado por JBL en 2000 ascendía apenas a 314 millones de euros, mientras que el de ADM ascendía a 13.936 millones de euros. Por otra parte, también debe tenerse en cuenta que a las empresas muy grandes, como ADM, les incumbe una especial responsabilidad en el mantenimiento de la libre competencia en los mercados en los que actúan, y disponen por regla general de infraestructuras de asesoramiento jurídico-económico más importantes, que les permiten apreciar la gravedad de su comportamiento en cuanto infracción del Derecho comunitario de la competencia.

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

c) Sobre el incumplimiento del deber de motivación

137 En la medida en que ADM alega esencialmente que la Comisión no indicó por qué razón consideraba adecuado duplicar su multa, ni tampoco si había tenido en cuenta factores tales como las sanciones ya impuestas y su efecto disuasorio en lo relativo a los beneficios potenciales del cártel, procede remitirse en primer lugar a la jurisprudencia citada en los apartados 117 y 118 *supra*. A continuación, es preciso recordar que la Comisión motivó la aplicación de un coeficiente multiplicador a la multa de ADM, entre otras, por la necesidad de garantizar que dicha multa fuera suficientemente disuasoria. A este respecto, la Comisión se basó en los volúmenes de negocios mundiales de las empresas implicadas (considerandos 50 y 241 de la Decisión). Por último, en el considerando 246 de la Decisión, la Comisión indicó que estimaba apropiado aplicar un coeficiente multiplicador de 2 a fin de garantizar un carácter disuasorio a la multa que debía imponerse a ADM.

138 En particular, por lo que respecta a la importancia del coeficiente multiplicador aplicado a ADM, la Comisión podía limitarse a invocar la dimensión de esta empresa, tal como se deducía aproximadamente de su volumen de negocios global, y recalcar la necesidad de garantizar carácter disuasorio a la multa. El deber de motivación no obligaba a la Comisión a indicar los datos numéricos relativos al método de cálculo utilizado al respecto (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).

139 Por lo tanto, como la Comisión motivó suficientemente la Decisión sobre este extremo, procede desestimar igualmente el motivo relativo al incumplimiento del deber de motivación.

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

1. Introducción

140 En primer lugar, procede recordar que la gravedad de las infracciones debe determinarse en función de un gran número de factores tales como, en particular, las circunstancias específicas del asunto y su contexto, sin que se haya establecido una lista taxativa o exhaustiva de criterios que deban tenerse en cuenta obligatoriamente (véase el auto SPO y otros/Comisión, citado en el apartado 98 *supra*, apartado 54; sentencias Ferriere Nord/Comisión, citada en el apartado 98 *supra*, apartado 33, y HFB y otros/Comisión, citada en el apartado 98 *supra*, apartado 443). 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.

141 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)».

142 En el presente asunto, de los considerandos 210 a 230 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 un «impacto real» en el mercado del ácido cítrico (considerando 230 de la Decisión).

¹⁴³ Ahora bien, según ADM, la Comisión cometió en este contexto diversos errores de apreciación al evaluar las repercusiones concretas del cártel en el mercado del ácido cítrico. ADM alega que tales errores afectan al cálculo del importe de las multas.

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

a) Alegaciones de las partes

¹⁴⁴ ADM alega, en esencia, que la Comisión optó por un planteamiento erróneo para demostrar que la infracción había tenido repercusiones concretas en el mercado.

¹⁴⁵ ADM acusa a la Comisión de no haber demostrado las repercusiones concretas del cártel en el mercado del ácido cítrico. Según ella, la propia Comisión declaró, en el considerando 211 de la Decisión, que no era posible medir de manera fiable la diferencia entre los precios realmente aplicados y los que se habrían aplicado si el cártel no hubiera existido. En ese contexto, en vez de presentar al menos una teoría económicamente defendible sobre lo que habría ocurrido de no haber existido el cártel, la Comisión se limitó a afirmar que cabía suponer que la aplicación de los acuerdos del cártel había debido producir efectos en el mercado de referencia.

¹⁴⁶ ADM alega que, a pesar de que ella había presentado a la Comisión en el procedimiento administrativo un informe de expertos fechado el 30 de junio 2000, mencionado en los considerandos 222 y 223 de la Decisión, al que se remitió en su respuesta al pliego de cargos y que demostraba que el cártel no había tenido

repercusiones en el mercado de referencia (en lo sucesivo, «el informe de los expertos»), la Comisión no procedió a un análisis económico apropiado de los datos recibidos. Según ADM, el informe de los expertos afirmaba lo siguiente:

«Por lo tanto, las limitaciones de capacidad y el exceso de demanda, seguidos por unos suministros de ácido cítrico cada vez más competitivos importados de China, junto con unos aumentos de capacidad muy importantes por parte de diversos fabricantes, proporcionan una explicación convincente del comportamiento de los precios entre 1991 y 1995 [...]. El hecho de que los precios no alcanzaran durante el periodo de infracción los niveles de mediados de los años ochenta, a pesar del exceso de demanda, unido a la circunstancia de que los fabricantes que participaban en el cártel no podían controlar las capacidades o la entrada de nuevos competidores en el mercado, implica que procede rechazar la hipótesis de que los fabricantes controlaban eficazmente los precios del ácido cítrico en dicho periodo.»

¹⁴⁷ ADM pone de relieve que, en el considerando 226 de la Decisión, la propia Comisión reconoció que las explicaciones de los incrementos de precios de 1991-1992 ofrecidas por ADM, entre otros, «pueden tener cierta validez». No obstante, critica ADM, la Comisión se limitó a afirmar que no cabía excluir que el cártel hubiera tenido repercusiones en el mercado.

¹⁴⁸ En primer lugar, según ADM, de ello se sigue que la Comisión no ha demostrado que el cártel tuviera repercusiones concretas en el mercado, como exigen las Directrices, sino que por el contrario invirtió ilegalmente la carga de la prueba.

¹⁴⁹ En segundo lugar, ADM considera que de ello se deduce que la Comisión cometió un error de Derecho al declarar que las fluctuaciones de precios son necesariamente compatibles con una práctica colusoria eficaz. En efecto, al basarse en tal

declaración, puramente abstracta, la Comisión no tuvo en cuenta el contexto de la industria ni los factores que apoyaban la conclusión de que, por las razones expuestas en detalle en el informe de los expertos, los precios no habían aumentado más allá de los niveles fijados por el cártel.

150 En tercer lugar, ADM estima que la Comisión se equivocó al expresar la opinión de que los aumentos de precios a corto plazo se deben necesariamente a una práctica colusoria eficaz. En efecto, existen bastantes sectores de producto competitivos en los que, frente a unos problemas similares de insuficiencia de capacidad y de exceso de demanda, se han producido aumentos de precios de un 40 % o más durante cortos períodos de tiempo.

151 ADM alega además que, para demostrar que el cártel tuvo repercusiones concretas en el mercado de referencia, la Comisión no podía invocar legítimamente como argumentos el hecho de que los miembros del cártel representaban un 60 % del mercado mundial y un 70 % del mercado europeo de ácido cítrico y el hecho de que estaban implicados en un cártel de larga duración y complejo.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

152 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 ácido cítrico, procede resumir el análisis efectuado por la Comisión, tal y como se describe en los considerandos 210 a 228 de la Decisión, antes de pronunciarse sobre la validez de las alegaciones invocadas por ADM.

Resumen del análisis efectuado por la Comisión

- 153 En primer lugar, la Comisión observó que «la infracción fue cometida por empresas que durante el período que nos ocupa supusieron por término medio más del 60 % del mercado mundial y alrededor del 70 % del mercado europeo de ácido cítrico» (considerando 210 de la Decisión).
- 154 Seguidamente, la Comisión afirmó que «dado que estos acuerdos se ejecutaron, tuvieron un impacto real en el mercado» (considerando 210 de la Decisión). En el considerando 212 de la Decisión, remitiéndose a la parte de la Decisión relativa a la descripción de los hechos, la Comisión reiteró el argumento de que los acuerdos del cártel «se aplicaron cuidadosamente» y añadió que «uno de los participantes se declaró “sorprendido del nivel de formalidad y organización al cual los participantes habían llegado con este acuerdo”». Asimismo, en el considerando 216 de la Decisión, la Comisión señaló que, «habida cuenta de todo esto y de los esfuerzos dedicados por cada participante a la organización compleja del cártel, la eficacia de la puesta en práctica no puede cuestionarse».
- 155 Además, la Comisión estimó que no era necesario «cuantificar detalladamente en qué medida los precios difirieron de los que podrían haber sido aplicados si estos acuerdos no hubieran existido» (considerando 211 de la Decisión). En efecto, la Comisión sostuvo que «esto no puede medirse siempre de manera fiable puesto que varios factores exteriores pueden haber afectado simultáneamente a la evolución de los precios del producto, haciendo así sumamente difícil sacar conclusiones sobre la importancia relativa de todos los posibles factores causales» (*ibídem*). Sin embargo, en el considerando 213 de la Decisión, la Comisión describió la evolución de los precios del ácido cítrico de marzo de 1991 a 1995 destacando esencialmente que, entre marzo de 1991 y mediados del año 1993, los precios del ácido cítrico aumentaron un 40 % y que, después de esa fecha, se mantuvieron sustancialmente a ese nivel. Asimismo, en los considerandos 214 y 215 de la Decisión, la Comisión recordó que los miembros del cártel habían fijado cuotas de ventas y habían concebido y aplicado un sistema de información, de supervisión y de compensación para asegurar la aplicación de las cuotas.

156 Finalmente, en los considerandos 217 a 228 de la Decisión, la Comisión resumió, analizó y rechazó los argumentos invocados por las partes implicadas en el procedimiento administrativo. En particular, resumió allí el informe de los expertos, que afirmaba que la evolución de los precios observada se habría producido de todos modos, aunque no hubiera existido el cártel. En el considerando 226 de la Decisión, la Comisión indicó no obstante que no podían admitirse las alegaciones formuladas por ADM basándose en el informe de los expertos ni las invocadas por otras partes implicadas, afirmando al respecto lo siguiente:

«Las explicaciones de los incrementos de precios de 1991-1992 dadas por ADM, [H&R] y [JBL] pueden tener cierta validez pero no demuestran de ninguna manera convincente que la aplicación del acuerdo del cártel no desempeñó ningún papel en las fluctuaciones de precios. Aunque los fenómenos descritos pueden ocurrir sin cártel, son también perfectamente coherentes con una situación de cártel. El hecho de que los precios del ácido cítrico aumentaran un 40 % en 14 meses no puede explicarse solamente en términos de reacción competitiva sino que debe interpretarse habida cuenta del hecho que los participantes acordaron incrementos de precios y una asignación coordinada de cuotas de mercado, así como un sistema de información y supervisión. Todo esto [contribuyó] al éxito de los incrementos de precios.»

Apreciación

157 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)».

- 158 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.
- 159 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 renunciaron 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.
- 160 Por tanto, a menos que se acepte privar de efecto al criterio del punto 1 A, párrafo primero, de las Directrices, no cabe reprochar a la Comisión que se haya basado en las repercusiones concretas en el mercado de una práctica colusoria con objetivos contrarios a la competencia, tal como un acuerdo sobre precios o sobre reparto de cuotas, sin cuantificar dichas repercusiones ni aportar una valoración numérica al respecto.
- 161 Por consiguiente, procede considerar que las repercusiones concretas de una práctica colusoria en el mercado quedan suficientemente demostradas si la Comisión puede proporcionar indicios concretos y verosímiles que indiquen, con una probabilidad razonable, que dicha práctica colusoria ha tenido repercusiones en el mercado.
- 162 En el presente asunto, del resumen del análisis efectuado por la Comisión (véanse los apartados 153 a 156 *supra*) se desprende que ésta se basó en dos indicios para

concluir que el cártel había tenido un «efecto real» en el mercado. En efecto, por un lado, dicha institución adujo que los miembros del cártel habían aplicado cuidadosamente los acuerdos de éste (véanse, en particular, los considerandos 210, 212, 214 y 215) y que, durante el período considerado, estos miembros representaban más del 60 % del mercado mundial y el 70 % del mercado europeo del ácido cítrico (considerando 210 de la Decisión). Por otro lado, la Comisión estimó que los datos proporcionados por las partes en el procedimiento administrativo mostraban una cierta concordancia entre los precios fijados por el cártel y los efectivamente aplicados en el mercado por sus miembros (considerando 213 de la Decisión).

163 Si bien es cierto que podría entenderse que, por sí solos, los términos empleados en los considerandos 210 y 216 de la Decisión sugieren que la Comisión se basó en una relación de causa a efecto entre la aplicación de una práctica colusoria y sus repercusiones concretas en el mercado, no lo es menos que una lectura de conjunto del análisis de la Comisión demuestra que, en contra de lo que afirma ADM, la Comisión no se limitó a deducir de la aplicación del cártel que éste había tenido efectos reales en el mercado.

164 Además de en la existencia de una aplicación «cuidadosa» de los acuerdos del cártel, la Comisión se basó en la evolución de los precios del ácido cítrico en el período en que éste actuó. En efecto, en el considerando 213 de la Decisión, la Comisión describió los precios del ácido cítrico entre 1991 y 1995, tal y como habían sido fijados por los miembros del cártel, anunciados a los clientes y, en gran medida, aplicados por las partes. A continuación se examinará si, como sostiene ADM, la Comisión cometió errores en la apreciación de los hechos en que basó sus conclusiones. Dicho esto, no cabe reprochar a la Comisión, como ya se ha hecho constar en el apartado 160 *supra*, que no haya tratado de cuantificar la importancia de las repercusiones del cártel en el mercado ni de aportar una valoración numérica al respecto.

165 En este contexto, tampoco puede reprocharse a la Comisión que considerase que el hecho de que los miembros del cártel representaran una parte muy importante del mercado del ácido cítrico (el 60 % del mercado mundial y el 70 % del mercado

européo) constituía un factor importante que debía tener en cuenta para examinar las repercusiones concretas del cártel en el mercado. En efecto, no puede negarse que la probabilidad de que una práctica colusoria relativa a la fijación de precios y de cuotas de ventas sea eficaz aumenta en proporción a la importancia de las cuotas de mercado controladas por los participantes en dicha práctica colusoria. Si bien es cierto que esta circunstancia no demuestra por sí sola la existencia de repercusiones concretas, no lo es menos que, en la Decisión, la Comisión no ha establecido en absoluto dicha relación de causa a efecto, sino que únicamente ha tenido en cuenta tal circunstancia como un factor más entre otros.

166 Por otra parte, la Comisión podía considerar legítimamente que el valor de este indicio aumentaba con la duración de la práctica colusoria. En efecto, dados los gastos de administración y de gestión necesarios para el buen funcionamiento de una práctica colusoria compleja que se traduzca, como la que aquí se examina, en una fijación de precios, un reparto de mercados y un intercambio de información, y habida cuenta de los riesgos inherentes a tales actividades ilícitas, resulta razonable que la Comisión estimase que el hecho de que las empresas prolongaran la infracción durante un largo período indicaba que los miembros del cártel habían obtenido ciertos beneficios del mismo y que, por lo tanto, el cártel había tenido repercusiones concretas en el mercado de referencia.

167 Por último, no constituye una inversión de la carga de la prueba el hecho de que la Comisión reconociese, en el considerando 226 de la Decisión, que el análisis recogido en el informe de los expertos podía tener «cierta validez», al tiempo que estimaba, sin embargo, que dicho análisis no demostraba convincentemente que la aplicación de las decisiones del cártel no hubiera afectado en absoluto a las fluctuaciones de los precios del ácido cítrico. Este pasaje del análisis que la Comisión demuestra más bien que esta última sopesó cuidadosamente los diferentes argumentos en favor y en contra de la existencia de repercusiones concretas del cártel.

168 Se deduce del conjunto de consideraciones anteriores que la Comisión no adoptó un planteamiento erróneo para valorar las repercusiones concretas del cártel en el mercado del ácido cítrico.

3. Sobre la apreciación de la evolución de los precios del ácido cítrico

a) Alegaciones de las partes

169 ADM alega que las pruebas de la aplicación del cártel invocadas por la Comisión son limitadas y no demuestran la existencia de repercusiones concretas.

170 En primer lugar, ADM niega fuerza probatoria al análisis de la Comisión sobre la evolución de los precios del ácido cítrico. En efecto, ADM critica el hecho de que la Comisión haya limitado su análisis a los precios anunciados, sin examinar los precios realmente facturados. ADM subraya que, en realidad, la mayoría de los precios que cobró a sus clientes eran inferiores al precio estipulado por el cártel durante todo el período de que se trata. Alega asimismo que también Cerestar y JBL declararon, por su parte, no haber hecho caso de los precios acordados (considerando 217 de la Decisión). ADM añade que los datos suministrados a la Comisión por ADM, H&R y JBL sobre sus ventas mensuales medias en Europa, [véanse el considerando 95 de la Decisión y los escritos de JBL de 28 de septiembre de 1998, de H&R (Bayer) de 23 septiembre de 1997 y de ADM de 5 de diciembre de 1997], apoyan igualmente la conclusión de que los precios realmente aplicados eran por lo general inferiores a los precios acordados.

171 Además, ADM pone de relieve la importancia de varios extractos de informes de ventas de H&R elaborados entre marzo de 1991 y septiembre de 1994, de los que se deduce, a su juicio, que existió una presión continua sobre los precios durante todo el período de que se trata.

172 Por otra parte, ADM subraya que lo afirmado por los clientes a propósito de la competencia en la fijación de los precios confirma dicha conclusión.

- 173 ADM alega que, en los considerandos 91, 116 y 217 a 226 de la Decisión, la Comisión reconoció que, como mínimo entre mediados de 1993 y mayo de 1995, se había hecho trampa a gran escala en cuanto a los compromisos asumidos ante el cártel, lo que tuvo repercusiones directas en los precios fijados por éste, y que, ante las importaciones chinas, no era posible respetar esos precios.
- 174 En segundo lugar, ADM niega fuerza probatoria al análisis de la Comisión sobre las cuotas de ventas. En efecto, ADM critica el hecho de que la Comisión se limitase a analizar las cuotas acordadas y el establecimiento de un mecanismo de supervisión y de compensación, sin examinar las cantidades de ácido cítrico efectivamente vendidas por las diferentes partes implicadas.
- 175 A este respecto, ADM señala, en primer lugar, que se deduce del considerando 97 de la Decisión, y así lo confirma el informe de los expertos, que el rápido crecimiento de la demanda, sobre todo en 1991-1992, hizo ineficaz el sistema de fijación de cuotas por tonelaje, que al cabo de dos meses los participantes renunciaron al sistema de fijación de cuotas por tonelaje que habían acordado en su reunión de 6 de marzo de 1991, sustituyéndolo por un sistema de cuotas basado en un porcentaje de las ventas, y que dicho sistema permitió que cada participante vendiera toneladas considerablemente superiores a los de años anteriores para beneficiarse del crecimiento de la demanda.
- 176 En segundo lugar, ADM sostiene que se deduce de los considerandos 106 y 107 de la Decisión, así como del informe de los expertos (apartados 35 a 40), que todos los años las ventas realizadas por los participantes sobrepasaron sus cuotas o fueron inferiores a ellas, lo que provocó incesantes disputas. Según ADM, la propia JBL declaró, sin que la Comisión la contradijera, «que nunca se había preocupado en la práctica de las cuotas de mercado acordadas inicialmente». A su juicio, el hecho de que los participantes en el cártel no respetaran lo acordado es compatible con los incrementos de capacidad realizados por ADM, JBL y HLR en el período de que se trata sin sufrir presiones.

- 177 En tercer lugar, ADM pone de relieve que del considerando 106 de la Decisión se deduce que los sistemas de compensación y de supervisión carecían de la eficacia necesaria para obligar a los participantes a respetar sus cuotas y constituirían una fuente importante de disputas en el seno del cártel.
- 178 ADM alega que, en otros asuntos similares, la Comisión ha estimado que el incumplimiento de las cláusulas del acuerdo de creación de la práctica colusoria había limitado sus repercusiones. Así, en su Decisión en el asunto de los «transbordadores griegos», la Comisión reconoció que la concesión de descuentos sobre el precio acordado en el seno del cártel la había llevado a la conclusión de que las repercusiones reales en el mercado fueron limitadas y, en su Decisión en el asunto de las «empresas de transbordadores — recargos por cambio», la Comisión afirmó igualmente que la resistencia de los clientes a las subidas de precios la había llevado a la conclusión de que las repercusiones en el mercado de referencia fueron limitadas. ADM considera que en el presente asunto hubiese debido atribuirse similar importancia a la prueba de los descuentos sobre los precios fijados por el cártel y del incumplimiento de las cuotas acordadas.
- 179 La Comisión rechaza las alegaciones de ADM.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 180 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 41 *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, T-347/94, Rec. p. II-1751, apartado 225].

- 181 Además, la jurisprudencia recuerda que, a la hora de determinar la gravedad de una 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 98 *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 180 *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).
- 182 De ello se deriva, por una parte, que en el caso de prácticas colusorias sobre los precios, debe demostrarse –con un grado de probabilidad razonable (véase el apartado 161 *supra*)– que los acuerdos permitieron efectivamente a las partes 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 180 *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 aplicados [véanse también las sentencias Archer Daniels Midland y Archer Daniels Midland Ingredients/Comisión, citada en el apartado 41 *supra*, apartados 151 y 152, y Cascades/Comisión, citada en el apartado 180 *supra*, apartados 183 y 184).
- 183 En el presente asunto, basándose en los documentos presentados por ADM y JBL en el procedimiento administrativo, la Comisión ha analizado la evolución de los precios del ácido cítrico entre marzo de 1991 y 1995, así como la fijación de cuotas de ventas y el establecimiento de un sistema de compensación, en cuanto medidas auxiliares destinadas a mantener la presión al alza sobre los precios.

184 En el considerando 213 de la Decisión, la Comisión describió como sigue la evolución de los precios del ácido cítrico acordados y aplicados por los miembros del cártel:

«De marzo de 1991 a mediados de 1993 los precios acordados en el cártel se anunciaron a clientes y se ejecutaron ampliamente, en especial durante los primeros años del cártel. Se introdujo fácilmente el incremento de los precios a 2,25 marcos alemanes/kg (CAA) antes de abril de 1991, decidido en la reunión del cártel de marzo de 1991. Fue seguida por una Decisión, tomada por teléfono en julio, de aumentar el precio a 2,70 marcos alemanes/kg (CAA) antes de agosto. Este incremento también se ejecutó con éxito. Un aumento final a 2,80 marcos alemanes/kg (CAA) se acordó en la reunión de mayo de 1992 y se ejecutó en junio. Después de esta fecha no se ejecutó ningún otro incremento de precios y el cártel se concentró en la necesidad de mantener estos precios.»

185 Del mismo modo, la Comisión ha recordado que, entre 1991 y 1994, los participantes en el cártel habían establecido cuotas de ventas, atribuyendo a cada participante un tonelaje fijo y específico, sometido a un sistema de control. La Comisión señaló que dichas cuotas habían sido aplicadas efectivamente y que se había supervisado constantemente el cumplimiento de las instrucciones. Por otra parte, la Comisión ha recordado que los miembros del cártel habían acordado un mecanismo de compensación, que aplicaron efectivamente, destinado a sancionar a los participantes en el cártel que vendieran más toneladas de las que les habían sido atribuidas como cuotas de ventas y a ofrecer una compensación a quienes no llegaran a alcanzarlas (considerandos 214 y 215 de la Decisión, que remiten a la parte de «Hechos» de la Decisión).

186 ADM no impugna en sí mismas las constataciones de hecho efectuadas por la Comisión en cuanto a la evolución de los precios y a la fijación de cuotas de ventas, sino que se limita esencialmente a sostener que, en realidad, dichos precios y cuotas no fueron plenamente respetados.

187 Así, por lo que respecta a la evolución del precio del ácido cítrico, ADM señala que, según diversas informaciones transmitidas a la Comisión en el procedimiento administrativo y según el informe de los expertos, la mayoría de los precios realmente aplicados fueron inferiores a los precios acordados.

188 No obstante, las cifras que ha proporcionado ADM muestran que existía un paralelismo permanente entre los precios fijados y los realmente aplicados. En particular, según esas cifras, cuando los participantes en el cártel decidieron, entre marzo de 1991 y mayo de 1992, aumentar los precios del ácido cítrico utilizado en el sector de la alimentación, de 2,25 DEM por kilo a unos 2,8 DEM por kilo, los precios efectivamente cargados a los clientes, que en abril de 1991 oscilaban entre 1,9 y 2,1 DEM por kilo, aumentaron hasta situarse entre 2,3 y 2,7 DEM por kilo. Del mismo modo, tales cifras muestran que, durante todo el periodo en el que los participantes en el cártel habían fijado el nivel de precios en 2,8 DEM por kilo, los precios efectivamente cargados a los clientes continuaron siendo siempre superiores a los precios aplicados antes de la subida de precios de 1991 y 1992.

189 El hecho de que los participantes no respetaran sus acuerdos ni aplicaran plenamente los precios acordados no significa que los precios que aplicaban fueran los que habrían podido aplicar de no haber existido el cártel. Como la Comisión puso de relieve con acierto en el considerando 219 de la Decisión, el Tribunal de Primera Instancia ha declarado ya, a propósito de la apreciación de las circunstancias atenuantes, que una empresa que, a pesar de la colusión con sus competidores, siga una política más o menos independiente en el mercado puede estar simplemente intentando aprovechar el cártel en beneficio propio (sentencia Cascades/Comisión, citada en el apartado 180 *supra*, apartado 230). Por otra parte, como la Comisión señaló en el considerando 226 de la Decisión, el cártel permitió que sus miembros coordinaran la evolución de los precios en el mercado.

190 Lo mismo puede decirse de la pretendida ineficacia del sistema de cuotas de ventas. A este respecto, ADM se limita a alegar que, a lo largo del periodo de infracción, el sistema fue modificado a fin de permitir que cada miembro del cártel vendiera más toneladas de las que le habían sido atribuidas, con objeto de aprovechar el incremento de la demanda. Ahora bien, tal alegación no basta para demostrar que

las toneladas realmente vendidas por los miembros del cártel equivalían a las que habrían vendido de no haber existido el cártel o que el sistema no ejercía una presión sobre los precios, aunque su aplicación fuera menos eficaz de lo que habían previsto los participantes. Por otra parte, no cabe excluir que los precios hubieran experimentado una evolución aún más marcada si no hubiera existido el cártel, que impedía que los participantes compitieran en el precio.

191 Habida cuenta de los razonamientos expuestos, la Comisión podía considerar legítimamente que disponía de datos concretos y creíbles que indicaban que los precios del ácido cítrico aplicados en el marco del cártel habían sido superiores, con un grado de probabilidad razonable, a los que habrían predominado de no haber existido el cártel.

192 Incluso suponiendo que, como ha alegado ADM basándose en el análisis económico recogido en el informe de los expertos, los precios aplicados por los miembros del cártel hayan sido en buena medida idénticos a los que habrían predominado de no haber existido el cártel, sigue siendo cierto que la Comisión podía afirmar legítimamente, como hizo en el considerando 226 de la Decisión, que el cártel había permitido que sus miembros coordinaran la evolución de los precios. Así pues, aunque la evolución de los precios haya sido favorecida en buena medida por el juego del mercado, de modo que no cabe sostener que el nivel de los precios haya evolucionado del mismo modo que el nivel de los precios aplicados, sigue siendo cierto que los participantes en el cártel pudieron al menos coordinar la evolución de los precios.

193 Por consiguiente, no cabe acoger las alegaciones de ADM.

4. Sobre la definición del mercado de productos pertinente

a) Alegaciones de las partes

194 ADM considera que la Comisión cometió errores en la definición del mercado pertinente. Ahora bien, la definición del mercado pertinente es necesaria para medir

las repercusiones de la infracción en el mercado, de modo que tales errores influyeron en el cálculo del importe de la multa. En efecto, según ADM, la definición del mercado de productos pertinente constituye una parte esencial del análisis que debe llevar necesariamente a cabo la Comisión si desea tener en cuenta las repercusiones económicas mensurables de las prácticas colusorias en el mercado de productos pertinente al determinar el importe de la multa. Sin dicho análisis, la conclusión de la Comisión sobre la existencia de repercusiones se reduciría a una apreciación teórica de los efectos potenciales sobre la competencia de unas medidas restrictivas, y esto no constituye un análisis, basado en indicios concretos, de los efectos contrarios a la competencia observados a raíz de una infracción (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 15 de marzo de 2000, Cimenteries CBR y otros/Comisión, T-25/95, T-26/95, T 30/95 a T-32/95, T-34/95 a T-39/95, T-42/95 a T-46/95, T-48/95, T-50/95 a T-65/95, T-68/95 a T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 y T-104/95, Rec. p. II-491, apartado 4866).

¹⁹⁵ ADM sostiene que de los considerandos 8 a 14 de la Decisión se deduce que existen productos sustitutivos del ácido cítrico para más de un 90 % de las aplicaciones de éste. Alega igualmente que, según el informe de los expertos, «el mercado de productos pertinente para un análisis antimonopolio es el ácido cítrico junto con los fosfatos y también, muy probablemente, los ácidos minerales». Además, otros fabricantes de ácido cítrico se expresaron en este sentido en el procedimiento administrativo. Por último, ADM alega que la posibilidad de sustituir el ácido cítrico por otros productos es explicada igualmente en un informe de R. Bradley, H. Janshekar e Y. Yoshikawa, titulado «CEH Marketing Research Report, Citric Acid» y publicado en 1996 por «Chemical Economics Handbook — SRI International» (en lo sucesivo, «el informe CEH»), informe invocado en la Decisión por la propia Comisión (véase en particular el considerando 72).

¹⁹⁶ No obstante, ADM subraya que, a pesar de estos hechos, la Comisión ha omitido examinar si procedía considerar que el mercado económico pertinente era el mercado del ácido cítrico en sí mismo o si este último mercado debía considerarse parte de un mercado más amplio, que incluía también los productos sustitutivos mencionados.

¹⁹⁷ La Comisión rechaza las alegaciones de ADM.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 198 En primer lugar procede señalar que, en la Decisión, la Comisión no analizó si el mercado de productos de referencia debía limitarse al del ácido cítrico o si era preciso concebirlo con mayor amplitud, incluyendo en él los productos sustitutivos del ácido cítrico, como alega ADM. Bajo los encabezamientos «Producto» (considerandos 4 a 14 de la Decisión) y «El mercado del ácido cítrico» (considerandos 38 a 53 de la Decisión), la Comisión se limitó a describir las diferentes aplicaciones del ácido cítrico y el volumen del mercado de dicho producto.
- 199 Ahora bien, en el informe de los expertos presentado por ADM a la Comisión en el procedimiento administrativo, el mercado de productos de referencia es analizado y definido como un mercado más amplio, que incluye los productos sustitutivos, en particular los fosfatos y los ácidos minerales. Sin embargo, la Comisión no analizó en su Decisión las alegaciones de ADM sobre la necesidad de recurrir a una definición más amplia del mercado de productos pertinente.
- 200 Dicho esto, es preciso señalar que las alegaciones de ADM únicamente podrían prosperar si esta última demuestra que, en el caso de que la Comisión hubiera definido el mercado de productos de referencia conforme a las tesis de ADM, dicha institución se habría visto obligada a reconocer que la infracción no había tenido repercusiones en el mercado, definido como el mercado del ácido cítrico y de sus productos sustitutivos. En efecto, como se ha declarado el apartado 161 *supra*, únicamente en tal supuesto habría sido imposible que la Comisión se basase en el criterio de las repercusiones concretas del cártel en el mercado a la hora de calcular el importe de la multa en función de la gravedad de la infracción.
- 201 Pues bien, frente al análisis de la evolución de los precios y de las cuotas de ventas efectuado por la Comisión en los puntos 213 y siguientes de la Decisión, ADM no ha logrado demostrar que el cártel del ácido cítrico no tuvo repercusión alguna, o al

menos ninguna repercusión destacable, en el mercado más amplio que incluye también los productos sustitutivos del ácido cítrico, y ni siquiera ha aportado datos que constituyan un conjunto coherente de indicios de que, con una probabilidad razonable, dicha repercusión no existió. Incluso en el informe de los expertos, que afirma sin embargo que el mercado debería definirse con mayor amplitud, el análisis sobre la supuesta falta de influencia del cártel en la evolución de los precios se limita exclusivamente al mercado del ácido cítrico.

- 202 Por último, ADM invoca erróneamente el apartado 4866 de la sentencia *Cimenteries CBR y otros/Comisión*, citada en el apartado 194 *supra*. En efecto, si bien es cierto que, en ese punto de la sentencia, el Tribunal de Primera Instancia consideró que la Comisión estaba obligada a proceder a un análisis basado en indicios concretos, sin poder limitarse a apreciaciones teóricas, no es menos cierto que dicho pasaje de la sentencia no se refería a la definición del mercado de productos de referencia, sino a los efectos reales de la infracción en el mercado, en sí mismos considerados.
- 203 Por consiguiente, procede desestimar la alegación basada en la definición errónea del mercado de productos de referencia.
- 204 Habida cuenta de las consideraciones anteriores, procede concluir que ADM no ha demostrado que la Comisión haya incurrido en errores manifiestos de apreciación sobre las repercusiones concretas del cártel en el mercado.

IV. Sobre la duración de la infracción

- 205 ADM recuerda que, en los considerandos 91, 116 y 217 a 226 de la Decisión, la Comisión reconoció que, como mínimo entre mediados de 1993 y mayo de 1995, se

había hecho trampa a gran escala en cuanto a los compromisos asumidos ante el cártel, lo que tuvo repercusiones directas en los precios fijados por éste, y que las importaciones chinas hacían imposible respetar esos precios (véase el apartado 173 *supra*).

206 En este contexto, ADM alega que la Comisión no podía aplicarle el incremento de un 10 % por año de duración de la infracción (considerando 249 de la Decisión). En efecto, a juicio de ADM, al actuar así la Comisión violó el principio de proporcionalidad y de igualdad de trato, ya que se separó de la práctica seguida en sus decisiones anteriores [Decisión 98/273/CE de la Comisión, de 28 de enero de 1998, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 85 del Tratado CE (Caso IV/35.733 — VW) (DO L 124, p. 60)], consistente en imponer un incremento menor por los períodos en los que el acuerdo no ha sido respetado o no se ha aplicado.

207 La Comisión solicita que se desestime el presente motivo.

208 El Tribunal de Primera Instancia recuerda que, en el punto B de las Directrices, la Comisión indicó que, en el caso de las infracciones de mediana duración, es decir, en general, de uno a cinco años, ella podría aumentar hasta en un 50 % el importe de la multa calculado en función de la gravedad de la infracción.

209 En el presente asunto, la Comisión indicó en el considerando 249 de la Decisión que ADM había cometido la infracción durante cuatro años, es decir, una duración media con arreglo a las Directrices, y aumentó el importe de la multa en razón de la duración de la infracción en un 40 %. De ello se deduce que la Comisión respetó las reglas que se había impuesto en las Directrices. Además, el Tribunal de Primera Instancia considera que, en el presente asunto, el incremento de un 40 % en razón de la duración de la infracción no resulta manifiestamente desproporcionado.

- 210 Por lo que respecta a la Decisión de la Comisión en el asunto VW (véase el apartado 206 *supra*), invocada por ADM, procede hacer constar que los hechos de dicho asunto eran diferentes de los que aquí se plantean. En efecto, basta con señalar que allí se trataba de una de unas prácticas colusorias que duraron más de diez años y que, conforme a las Directrices, la Comisión aumentó la multa utilizando un porcentaje anual y no un porcentaje único, como en el presente asunto. Por otra parte, es preciso hacer constar que, en contra de lo que afirma ADM, de los considerandos de la Decisión adoptada en ese asunto no se deduce en absoluto que la Comisión pretendiera comenzar a aplicar en dicha Decisión una práctica general que luego debería seguir en todas su decisiones posteriores.
- 211 En consecuencia, procede desestimar el presente motivo.

V. Sobre las circunstancias agravantes

A. Introducción

- 212 En los considerandos 267 y 273 de la Decisión, la Comisión afirmó que ADM había desempeñado, junto con HLR, el papel de líder del cártel, por lo que aplicó un incremento del 35 % al importe de la multa de estas dos empresas.
- 213 ADM niega haber sido uno de los líderes del cártel y considera que la Comisión no actuó legítimamente al incrementar el importe de la multa como lo hizo. En este contexto, ADM invoca esencialmente cuatro motivos relativos al incremento de la multa en razón de las circunstancias agravantes. En primer lugar, ADM sostiene que la Comisión se equivocó al calificarla de líder del cártel. En segundo lugar alega que la Comisión violó el principio de igualdad de trato al imponerle el mismo porcentaje de incremento que a HLR. En tercer lugar considera que la Comisión violó los

principios de igualdad de trato y de proporcionalidad al separarse de la práctica seguida en sus decisiones anteriores en cuanto al porcentaje de incremento que le aplicó. En cuarto lugar, ADM alega que la Decisión adolece de incumplimiento del deber de motivación.

B. Sobre la calificación de líder del cártel aplicada a ADM

1. Introducción

²¹⁴ Los considerandos 263 a 236 de la Decisión muestran que la Comisión justificó su conclusión de que ADM debía ser calificado de líder del cártel, junto con HLR, alegando esencialmente que ADM había desempeñado un papel decisivo en la creación del cártel y un papel de impulsor en las diversas reuniones del cártel. A este respecto, la Comisión se basó en tres hechos distintos.

²¹⁵ En primer lugar, en los considerandos 263 y 264 de la Decisión, la Comisión invoca el hecho de que, tras penetrar en este mercado en diciembre de 1990, ADM organizó en enero de 1991 varias reuniones bilaterales con algunos de los principales fabricantes de ácido cítrico, a saber, H&R, HLR y JBL (en lo sucesivo, «reuniones bilaterales organizadas por ADM en enero de 1991»). En segundo lugar, en el considerando 265 de la Decisión, la Comisión se basa en las declaraciones efectuadas ante el FBI, en el procedimiento antimonopolio ante las autoridades americanas, por un antiguo representante de ADM que había participado en las reuniones del cártel (en lo sucesivo, «antiguo representante de ADM»), tal como se recogen en un informe elaborado por el FBI (en lo sucesivo, «informe del FBI»), declaraciones que se refieren en particular al comportamiento de otro representante de ADM que también había participado en las reuniones del cártel (en lo sucesivo, «otro representante de ADM»). En tercer lugar, en el considerando 266 de la Decisión, la Comisión se remite a una declaración formulada por Cerestar en el procedimiento administrativo (en lo sucesivo, «declaración de Cerestar»).

216 ADM acusa a la Comisión de haber cometido errores en la apreciación de cada uno de estos tres hechos, así como de no haber motivado suficientemente la Decisión a este respecto. Estas alegaciones serán examinados por separado para cada uno de los tres hechos. Por otra parte, ADM alega que, en cualquier caso, tales hechos no permitían llegar a conclusión de que ella había desempeñado un papel de líder en el cártel.

2. Sobre los pretendidos errores de la Comisión en cuanto al papel de líder de ADM

a) Sobre las reuniones bilaterales organizadas por ADM en enero de 1991

Alegaciones de las partes

217 ADM considera que su comportamiento en las reuniones celebradas en enero de 1991, en las que participaron, además de ella, H&R, HLR y JBL, no puede considerarse una prueba de su papel de líder del cártel. ADM cita a este respecto un pasaje del considerando 264 de la Decisión, en el que la Comisión declaró que «el hecho de que una ronda de reuniones bilaterales tuviera lugar entre ADM y sus competidores poco antes de la primera reunión multilateral del cártel no es suficiente para mostrar que ADM fuera el instigador del cártel».

218 En cualquier caso, ADM estima que la Decisión adolece de incumplimiento del deber de motivación. Alega en efecto que la Comisión contradijo su propia interpretación de dichas reuniones bilaterales, expresada en el considerando 263, al declarar que la existencia de dichas reuniones no bastaba para concluir que ADM fuera el instigador del cártel.

219 La Comisión solicita que se desestimen las alegaciones de ADM.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

220 Procede señalar que, en el considerando 263 de la Decisión, la Comisión indicó haberse basado en dos documentos en lo relativo a las reuniones bilaterales organizadas por ADM en enero de 1991. En primer lugar, la Comisión se basó en una nota elaborada por ADM, de fecha 15 de enero de 1999, relativa a una entrevista entre el antiguo representante de ADM y los servicios de la Comisión celebrada el 11 de diciembre de 1998. En segundo lugar, la Comisión se basó en el informe del FBI.

221 A propósito de estas reuniones bilaterales con los principales fabricantes de ácido cítrico, a saber, H&R, HLR y JBL, organizadas por ADM en enero de 1991, la Comisión consideró que, a pesar de que ADM había calificado dichas reuniones de mera presentación ante los competidores, «es muy probable que estas reuniones desempeñaran un papel determinante en el establecimiento (o restablecimiento) del cártel del ácido cítrico en marzo de 1991». En efecto, según la Comisión, «teniendo en cuenta el lapso muy corto de tiempo que separa esta serie de reuniones de la primera reunión multilateral del 6 de marzo de 1991, es probable que se discutiera la posibilidad o intención de crear un cártel formalizado. Esto se apoya en especial en el contenido de las discusiones, según lo declarado por un empleado de ADM: aunque la descripción de las discusiones siga siendo vaga, el empleado indica que en dos ocasiones por lo menos, un competidor “fue menospreciado” por la forma en que dirigía su negocio de ácido cítrico». La Comisión ha estimado que «esta expresión de resentimiento contra un competidor acusado de un comportamiento incorrecto en el mercado es claramente una indicación del propósito anti-competitivo de introducir más disciplina en el mercado» (considerandos 74, 75 y 263 de la Decisión).

- 222 Además, en el considerando 264 de la Decisión, la Comisión añadió que «el hecho de que una ronda de reuniones bilaterales tuviera lugar entre ADM y sus competidores poco antes de la primera reunión multilateral del cártel no es suficiente para mostrar que ADM fuera el instigador del cártel, aunque sugiere claramente que éste era el caso».
- 223 En la medida en que ADM alega errores de apreciación en cuanto a estas reuniones bilaterales, procede comenzar por señalar que no niega haber organizado dichas reuniones. Tampoco acusa a la Comisión de haber resumido incorrectamente los documentos en que se basó a este respecto. En cambio, ADM sostiene que dichas reuniones bilaterales tenían por único objeto permitirle presentarse a los demás miembros del cártel.
- 224 Si bien es cierto que, como la Comisión puso de relieve en el considerando 264 de la Decisión, las informaciones en su poder sobre estas reuniones bilaterales no bastaban por sí solas para concluir que ADM había desempeñado en ellas el papel de instigador del cártel, no es menos cierto que la Comisión podía legítimamente considerar que la celebración de estas reuniones bilaterales, organizadas por ADM justo antes de la primera reunión multilateral del cártel, «sugería claramente» que ADM era uno de los instigadores del cártel.
- 225 El mero hecho de que, en el considerando 264 de la Decisión, la Comisión relativizase el valor de dichas reuniones bilaterales como prueba del papel de instigador del cártel de ADM no significa que la Comisión haya interpretado erróneamente dichas reuniones. Antes al contrario, el planteamiento adoptado por la Comisión demuestra que ésta analizó cuidadosamente los documentos invocados, concluyendo que la existencia de dichas reuniones bilaterales sólo constituía un claro indicio del papel de líder del cártel desempeñado por ADM, pero no bastaba para llegar a una conclusión definitiva al respecto.

- 226 Por consiguiente, la Comisión no incurrió en un error manifiesto de apreciación al estimar que la existencia de dichas reuniones constituía un indicio adicional que venía a sumarse a los otros dos hechos en que se basó para llegar a la conclusión de que ADM había sido uno de los líderes del cártel.
- 227 En la medida en que ADM alega un incumplimiento del deber de motivación, procede señalar que los considerandos 263 y 264 de la Decisión revelan con claridad y sin equívocos el razonamiento de la institución. En efecto, aunque en el considerando 263 de la Decisión la Comisión estimó muy probable que las reuniones sucesivas de ADM con H&R, con HLR y con JBL, respectivamente, en enero de 1991, hubieran desempeñado un papel determinante en el establecimiento del cártel del ácido cítrico en marzo de 1991, a continuación, en el considerando 264 de la Decisión, la Comisión precisó las consecuencias para la ADM de dicha afirmación, indicando que la existencia de una ronda de reuniones bilaterales entre ADM y sus competidores poco antes de la primera reunión multilateral del cártel no bastaba para llegar a la conclusión de que ADM era el instigador del cártel, aunque sugería claramente que éste era el caso. Esta precisión no resulta contradictoria ni afecta a la coherencia del razonamiento de la Comisión. Por lo tanto, no cabe reprocharle un defecto de motivación a este respecto.
- 228 Por consiguiente, la Comisión no incurrió a este respecto ni en un error manifiesto de apreciación ni en un incumplimiento del deber de motivación.

b) Sobre la declaración ante el FBI del antiguo representante de ADM

Resumen de los hechos y del texto de la Decisión

- 229 El 11 y el 12 de octubre de 1996, el antiguo representante de ADM prestó declaración ante un «grand jury» (gran jurado) en el marco del procedimiento

antimonopolio incoado en Estados Unidos, que desembocó en una transacción judicial («plea agreement»). Este interrogatorio, en el que el antiguo representante de ADM estuvo asistido por sus abogados, se desarrolló a raíz de un mandamiento judicial («compulsion order»). El contenido del interrogatorio figura en el informe del FBI de 5 de noviembre de 1996.

230 Según un escrito enviado el 11 de octubre de 1996 por las autoridades competentes estadounidenses al abogado del antiguo representante de ADM, dicho interrogatorio se realizó a petición de ADM, que aceptó someterse al mismo, sin perjuicio de su derecho, reconocido por la Constitución de Estados Unidos, de no responder a las cuestiones que pudieran hacer que declarase contra sí mismo (quinta enmienda). En dicho escrito se indica igualmente que, antes del interrogatorio, las autoridades competentes estadounidenses otorgaron inmunidad penal al antiguo representante de ADM por los hechos que reconociera en su declaración, a condición de que respondiese de modo sincero y verídico a las preguntas que se le formularan y aportase toda la información de que disponía. Las autoridades competentes estadounidenses indicaron también que las declaraciones realizadas por el antiguo representante de ADM en respuesta al interrogatorio no podrían utilizarse ni directa ni indirectamente en procesos penales contra ADM o contra sus empleados, sus filiales o las sociedades vinculadas a ella.

231 En el interrogatorio de 11 y 12 de octubre de 1996, el antiguo representante de ADM describió en detalle el funcionamiento del cártel y de las partes implicadas. Describió así las reuniones periódicas al máximo nivel (llamadas reuniones «de jefes» [«masters»] o también «G-4/5») y las reuniones más técnicas (denominadas reuniones «de sherpas»), en buena parte de las cuales había participado. Concretamente, el pasaje de la declaración del antiguo representante de ADM del que la Comisión citó algunos extractos en el considerando 265 de la Decisión figura en las páginas 21 y 22 del informe del FBI.

232 En el procedimiento administrativo desarrollado ante dicha institución, Bayer remitió a la Comisión el informe del FBI. También en dicho procedimiento administrativo, la Comisión interrogó además al antiguo representante de ADM en

una reunión de 11 de diciembre de 1998 entre los servicios de la Comisión y representantes de ADM (véase el considerando 57 de la Decisión). Tras esta reunión, ADM presentó a la Comisión una nota sin fecha titulada «Nota relativa a la entrevista de [el antiguo representante de ADM ante el cártel] con la Comisión de 11 de diciembre de 1998».

233 Posteriormente, en el pliego de cargos, la Comisión se basó sobre todo en la declaración del antiguo representante de ADM tal como figuraba en el informe del FBI. Además, adjuntó dicho informe como anexo al pliego de cargos.

234 Por último, en su respuesta al pliego de cargos, ADM se remitió a la declaración de su antiguo representante ante el FBI a fin de recalcar lo importante que había sido la cooperación de dicha empresa, no sólo en el procedimiento ante la Comisión, sino también ante las autoridades norteamericanas. Por otra parte, la propia ADM se remitió en varias ocasiones al informe del FBI para sostener que había cooperado plenamente en el procedimiento ante la Comisión, que el cártel sólo había tenido repercusiones limitadas en el mercado del ácido cítrico y que debían reconocérsele circunstancias atenuantes al calcular el importe de la multa. En este contexto, ADM se basó en el informe del FBI para intentar demostrar que no había sido uno de los líderes del cártel, aunque con esta alegación trataba de demostrar a la Comisión que debía aplicarle una circunstancia atenuante.

235 En el considerando 265 de la Decisión, la Comisión citó el informe del FBI en los siguientes términos:

«Durante su interrogatorio por el FBI en 1996, [el] antiguo representante de ADM en las reuniones del cártel hizo referencia a otro representante de ADM en las mismas reuniones y dijo sobre él que “la mecánica del acuerdo G-4/5 parecía ser idea de [el otro representante de ADM] y en la reunión del 6 de marzo de 1991 en

Basilea, en donde se formuló el acuerdo [sobre el ácido cítrico], [el otro representante de ADM] tuvo un papel bastante activo”. Haciendo referencia al mismo colega, pasó a decir que “[el otro representante de ADM] era considerado como ‘el viejo sabio’ e incluso era apodado ‘El Predicador’ por [nombre de un representante de JBL]”.»

Alegaciones de las partes

236 ADM alega que la Comisión cometió un error al basarse en el informe del FBI para demostrar mediante dicho documento su «liderazgo».

237 En primer lugar, ADM sostiene que la Comisión no podía basarse legítimamente en el informe del FBI, dado que dicho informe formaba parte de las pruebas reunidas por las autoridades responsables de una investigación en un país tercero, a las que no se aplican las protecciones procedimentales que garantiza el Derecho comunitario. ADM pone de relieve que ni su antiguo representante ni el abogado de éste tuvieron la oportunidad de revisar, aprobar o firmar la declaración.

238 Según ADM, ante los tribunales estadounidenses, una declaración de esta índole se habría considerado intrínsecamente poco fiable. ADM alega además que, en su sentencia de 10 de noviembre de 1993, *Otto* (C-60/92, Rec. p. I-5683), apartado 20, el Tribunal de Justicia reconoció que las informaciones obtenidas en un procedimiento nacional que no estén relacionadas con el derecho de no declarar contra sí mismo, reconocido por la Comunidad, pueden ser puestas en conocimiento de la Comisión, en particular por una parte interesada. No obstante, según ADM, el Tribunal de Justicia reconoció allí que de su sentencia de 18 de octubre de 1989, *Orkem/Comisión* (374/87, Rec. p. 3283), se deducía que la Comisión, al igual que una autoridad nacional, no podía utilizar dichas informaciones como medio de prueba de una infracción de las normas sobre competencia en un procedimiento que pudiera dar lugar a sanciones, o bien como indicio que justificase la apertura de una investigación previa a tal procedimiento.

- 239 ADM recalca que no está afirmando que las autoridades estadounidenses no ofreciesen garantías procedimentales. Así, su antiguo representante estaba acompañado en efecto por su abogado y había obtenido inmunidad contra el procesamiento. Sin embargo, se trata de pruebas reunidas en un procedimiento tramitado en un país tercero, a las que no pueden aplicarse las garantías que confiere el Derecho comunitario. A su juicio, es evidente que la Comisión no puede determinar la fuerza probatoria de un documento si ignora cómo fue elaborado o qué garantías procedimentales se aplicaron al elaborarlo, incluidos factores decisivos tales como saber si el documento fue realizado bajo juramento o sometido a la revisión del testigo o de su abogado.
- 240 En segundo lugar, ADM considera que la Comisión no podía basarse en el informe del FBI, dado que no se le dio la oportunidad de ejercer su derecho de no declarar contra sí misma, reconocido por la sentencia Orkem/Comisión, citada en el apartado 238 *supra*. ADM añade que el hecho de que la renuncia a procesarla sólo se refiriese a los procedimientos penales carece de pertinencia.
- 241 ADM recuerda que la declaración de que se trata fue prestada por su antiguo representante, renunciando al derecho de no declarar contra sí mismo, a condición de que las autoridades norteamericanas no utilizaran la declaración contra él o contra su empresa. Sin embargo, alega ADM, en el procedimiento abierto por la Comisión, ésta, a diferencia de las autoridades estadounidenses, no le ha dado la oportunidad de ejercer el derecho de negarse a declarar contra sí misma, en relación con la declaración de su antiguo representante. ADM no niega que la Comisión tenía derecho a invocar los extractos del informe del FBI que coincidiesen con el testimonio directo ante la Comisión de su antiguo representante. Ahora bien, el testimonio directo ante la Comisión de su antiguo representante no toca los puntos relativos al «liderazgo», y a ese respecto la Comisión se remitió al informe del FBI. ADM alega que, aunque la Comisión interrogó a su antiguo representante en persona y tuvo la oportunidad de formularle preguntas tanto directamente como por escrito, no abordó la cuestión de si ADM era uno de los líderes, algo que tampoco hizo posteriormente, en ningún otro momento del procedimiento de investigación.

242 En tercer lugar, ADM alega que el informe del FBI no es intrínsecamente fiable por tres razones.

243 Primero, ADM subraya que el informe fue redactado por agentes del FBI y miembros del ministerio fiscal deseosos de hacer avanzar sus tesis. En un procedimiento ante los tribunales norteamericanos no se habrían admitido informes de este tipo, por considerarlos pruebas de segunda mano y por tanto inadmisibles, ya que unos investigadores cuyo objetivo es formular una acusación sólida en un proceso penal pueden verse impulsados a no presentar una transcripción exhaustiva de lo que declaró la persona interrogada.

244 Segundo, ADM reitera su alegación de que ni su antiguo representante ni el abogado de éste tuvieron oportunidad de leer, aprobar o firmar la declaración y afirma que, dos años más tarde, en un interrogatorio contradictorio relativo a sus declaraciones en la vista, en el que el antiguo representante de ADM comparecía como testigo propuesto por las autoridades estadounidenses, éste declaró que no había visto el informe del FBI con anterioridad. Además, ADM alega que, en dicho interrogatorio contradictorio, su antiguo representante puso en duda la exactitud del pasaje del informe sobre el que se le interrogaba en aquel momento.

245 Tercero, ADM considera que el informe del FBI encierra una contradicción interna en cuanto al papel de líder que le atribuye. Sostiene en efecto que, mientras que la Comisión se basó en la parte del informe que figura en la página 22 del mismo, según la cual el superior del antiguo representante de ADM dio forma al acuerdo y desempeñó un papel activo en la reunión inicial de 6 de marzo de 1991, en la página 7 del informe se precisa, a propósito de esta misma reunión de 6 de marzo de 1991, que «estaba claro que quien dirigía la reunión era [el representante de HLR], calificado de “principal protagonista” por [el antiguo representante de ADM]».

- 246 ADM añade que la nota de 11 de diciembre de 1998 (véase el apartado 232 *supra*) indica que «[el representante de HLR] [...] actuó como presidente de este grupo informal», que «ADM no participó apenas» y que «[los representantes de ADM] se limitaron sobre todo a escuchar» (página 3).
- 247 En cuarto lugar, ADM invoca las declaraciones de su antiguo representante y del abogado de éste, efectuadas el 26 de febrero de 2002 a efectos del presente procedimiento.
- 248 En cuanto a la declaración del abogado del antiguo representante de ADM, dicha empresa alega que éste ha precisado que las notas tomadas personalmente por él sobre las respuestas dadas por el antiguo representante de ADM durante su interrogatorio por el FBI muestran que existe una diferencia sutil, pero importante, entre dicho informe y el auténtico contenido de las respuestas del antiguo representante de ADM, precisamente en lo que respecta a la cuestión del liderazgo. ADM pone de relieve que las notas del abogado de su antiguo representante fueron simultáneas a las declaraciones de su cliente, mientras que el informe del FBI que recogía los términos utilizados por su antiguo representante fue elaborado con posterioridad.
- 249 ADM sostiene en efecto, en primer lugar, que, según las notas del abogado del antiguo representante de ADM, este último declaró que el papel del otro representante de ADM en la reunión de 6 de marzo de 1991 había sido «razonablemente activo», pero que no había «intentado dirigir» en ningún momento. En cambio, el informe del FBI se refiere a dicha participación calificándola de «papel activo», pero omitiendo la importante restricción adverbial que se acaba de mencionar.
- 250 En segundo lugar, según ADM, las notas del abogado de su antiguo representante muestran que el FBI no preguntó a este último si el la mecánica del acuerdo «G-4/G-5» era una idea del otro representante de ADM. Más exactamente, dentro de una serie de preguntas sobre el cártel, lo que se preguntó al antiguo representante de afán es si «parecía ser idea de una idea [del otro representante de ADM]», a lo cual la persona interrogada respondió «sí». Así pues, en las preguntas se trataba de

determinar si la adhesión de ADM al cártel era una idea del otro representante de ADM, y no si la mecánica del acuerdo era una idea de aquél. Como mínimo, la pregunta y la respuesta fueron extremadamente ambiguas, y no equivalen a la declaración en sentido afirmativa que figura en el informe del FBI, según la cual, «la mecánica del acuerdo “G-4/G-5” parecía ser idea del [otro representante de ADM]». En contraposición, según ADM, por lo que respecta a las discusiones sobre la mecánica del cártel en la reunión de 6 de marzo de 1991, las notas del abogado del antiguo representante de ADM revelan que este último declaró, sin ambigüedad alguna, que el principal participante fue el representante de HLR, que preconizaba un sistema de cuotas. Además, según estas notas, el otro representante de ADM «no intervenía demasiado» y «en las reuniones, tenía por costumbre escuchar y ver lo que se pasaba». ADM pone de relieve que estas palabras concuerdan con la declaración de su antiguo representante en el sentido de que el otro representante de ADM «nunca había intentado dirigir» y que «otros lo habían hecho antes».

251 En tercer lugar, ADM alega que las notas del abogado de su antiguo representante indican que este último nunca utilizó la expresión «el viejo sabio» para referirse al otro representante de ADM.

252 En cuanto a la declaración del antiguo representante de ADM, dicha empresa alega que este último ha confirmado igualmente que las declaraciones que recuerda difieren en tres aspectos de las que le atribuye el informe del FBI.

253 En primer lugar, según dicha declaración, el otro representante de ADM no intervino apenas en la reunión de 6 de marzo de 1991 y no puede afirmarse que fuera él quien la dirigió.

254 En segundo lugar, con arreglo a la declaración del antiguo representante de ADM, fue el representante de HLR quien invitó al otro representante de ADM y a él mismo a la reunión de 6 de marzo de 1991, quien presidió la reunión y quien preconizó el sistema de información y control relativo a la mecánica del cártel.

- 255 Según esta declaración, el antiguo representante de ADM no recuerda que el otro representante de ADM fuera denominado «el viejo sabio», pero recuerda que el representante de JBL, que presidió las reuniones del cártel a partir de mayo de 1994, llamaba al otro representante de ADM «el predicador». Además, el antiguo representante de ADM supuso que estos apodos se utilizaban porque «[el otro representante de ADM] adoptaba generalmente un comportamiento reservado y por lo general sólo tomaba la palabra cuando tenía que decir algo relativamente importante». Por último, siempre con arreglo a esta declaración, el apodo «el viejo sabio» no se utilizaba para designar al otro representante de ADM.
- 256 En quinto lugar, ADM alega que el informe del FBI es incompatible con las propias conclusiones de la Comisión. En efecto, en el considerando 265 de la Decisión, basándose en el informe del FBI, la Comisión trata de describir al otro representante de ADM como una persona que actuó como líder en la reunión inicial del cártel de 6 de marzo de 1991, mientras que en el considerando 78 de la Decisión afirma que dicha reunión «estuvo [organizada] y presidida por un representante de [HLR]».
- 257 Por otra parte, ADM sostiene que esta descripción de la reunión de 6 de marzo de 1991 difiere de la que figura en el pliego de cargos. En efecto, en el punto 62 de éste, la Comisión indicó que dicha reunión estuvo «organizada y presidida por [el representante de HLR]».
- 258 ADM añade que el papel central del representante de HLR en la reunión de 6 de marzo de 1991 se deduce igualmente de los considerandos 85 y 89 de la Decisión.
- 259 La Comisión solicita que se desestimen todas las alegaciones de ADM.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

— Introducción

²⁶⁰ ADM formula dos tipos de alegaciones diferentes, sosteniendo, en primer lugar, que la Comisión violó las garantías procedimentales establecidas en el Derecho comunitario al basarse en el informe del FBI y, en segundo lugar, que la Comisión no valoró correctamente el contenido del informe del FBI.

— Sobre la alegación de que la Comisión violó las garantías procedimentales establecidas en el Derecho comunitario

²⁶¹ Consta que ninguna disposición prohíbe que la Comisión utilice como prueba para demostrar una infracción de los artículos 81 CE y 82 CE y para imponer una multa un documento que, como el informe del FBI en el presente asunto, haya sido elaborado en un procedimiento distinto del tramitado por la propia Comisión.

²⁶² Sin embargo, con arreglo a los principios generales del Derecho comunitario, de los que los derechos fundamentales forman parte integrante y a cuya luz han de interpretarse todas las normas de Derecho comunitario, la jurisprudencia ha reconocido el derecho de una empresa a no ser forzada por la Comisión, en el marco del artículo 11 del Reglamento nº 17, a confesar su participación en una infracción (sentencia *Orkem/Comisión*, citada en el apartado 238 *supra*, apartado 35). La protección de este derecho supone, en caso de discrepancia acerca del alcance de una pregunta, que se compruebe si una respuesta del destinatario equivaldría efectivamente a la confesión de una infracción, de manera que se vulneraría el derecho de defensa (véanse las sentencias del Tribunal de Justicia de 15 de octubre de 2002, *Limburgse Vinyl Maatschappij y otros/Comisión*, C-238/99 P, C-244/99 P,

C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P a C-252/99 P y C-254/99 P, Rec. p. I-8375, apartado 273, y del Tribunal de Primera Instancia de 20 de febrero de 2001, Mannesmannröhren-Werke/Comisión, T-112/98, Rec. p. II-729, apartado 64).

263 Es cierto que en el presente asunto los hechos son diferentes de los que se planteaban en los asuntos que se acaban de mencionar, en los que la Comisión había formulado ciertas preguntas a unas empresas que tenían derecho a negarse a responderlas.

264 No obstante, cuando, al proceder a la libre apreciación de las pruebas en su poder, la Comisión se basa en una declaración formulada en un contexto que no es el del procedimiento desarrollado ante ella, tal como ocurre en el presente asunto, y cuando dicha declaración puede contener informaciones que la empresa de que se trate habría podido negarse a suministrar a la Comisión con arreglo a la sentencia Orkem/Comisión, citada en el apartado 238 *supra*, la Comisión está obligada a garantizar a la empresa derechos procedimentales equivalentes a los que confiere dicha jurisprudencia.

265 En un contexto similar al del presente asunto, el respeto de estas garantías procedimentales obliga a la Comisión a examinar de oficio si existen a primera vista serias dudas sobre el respeto de los derechos procedimentales de las partes implicadas en el marco del procedimiento en el que éstas formularon tales declaraciones. Cuando no existan serias dudas, procede considerar que los derechos procedimentales de las partes implicadas quedan suficientemente garantizados si la Comisión indica claramente en el pliego de cargos, en su caso adjuntando al mismo los documentos de que se trate, que tiene la intención de basarse en tales declaraciones. De este modo, la Comisión permite que las partes implicadas se pronuncien, no sólo sobre el contenido de las declaraciones, sino también sobre eventuales irregularidades o sobre las especiales circunstancias en que tales documentos hayan podido elaborarse o presentarse ante la Comisión.

- 266 En el presente asunto, es preciso tener en cuenta, en primer lugar, que el informe del FBI fue presentado a la Comisión por un competidor de ADM, Bayer, también miembro del cártel (véase el apartado 232 *supra*), y que ADM no ha alegado que Bayer o la Comisión hubieran obtenido ilegalmente dicho documento.
- 267 En segundo lugar, procede hacer constar que en el informe del FBI constituye un documento elaborado por la autoridad estadounidense competente para perseguir cárteles secretos y que fue presentado ante los tribunales norteamericanos en un proceso relativo a este mismo cártel. Dicho documento no contiene ningún signo exterior que hubiera debido incitar a la Comisión a dudar, de oficio, de su fuerza probatoria. En la medida en que ADM alega, en este contexto, que en el escrito enviado el 11 de octubre de 1996 por las autoridades competentes estadounidenses al abogado de su antiguo representante se recalca que la información proporcionada por éste en dicho informe no podría utilizarse contra él ni contra ADM, procede señalar que dicha reserva se refería expresamente a procedimientos penales en el sentido del Derecho estadounidense, y no a procedimientos como los que se desarrollan ante la Comisión.
- 268 En tercer lugar, es preciso recordar un hecho fundamental, a saber, que la Comisión indicó en el pliego de cargos que tenía la intención de basarse en dicho informe y lo adjuntó como anexo al pliego de cargos. Así permitió que ADM se pronunciara, no sólo sobre el contenido del documento, sino también sobre eventuales irregularidades o sobre las especiales circunstancias en que había sido elaborado —como las que se han invocado ante este Tribunal de Primera Instancia, en particular en los apartados 243 y 244 *supra*— o presentado ante la Comisión, irregularidades o circunstancias que, según ADM, impedirían que la Comisión se basase en dicho documento sin violar los derechos procedimentales garantizados por el Derecho comunitario.
- 269 Sin embargo, en su respuesta al pliego de cargos, ADM no formuló crítica alguna contra la decisión de la Comisión de tomar en consideración dicho documento.

Antes al contrario, la propia ADM se basó expresamente en dicho documento para defender sus alegaciones, incluso en lo que respecta a la cuestión de si había desempeñado un papel de líder en el cártel. Además, ADM ni siquiera alega haber llamado la atención de la Comisión sobre la falta de fiabilidad del informe del FBI en cualquier otro momento del procedimiento administrativo, o haber solicitado a la Comisión que interrogara al antiguo representante de ADM sobre la veracidad de las afirmaciones recogidas en dicho informe.

270 Dadas estas circunstancias, la Comisión no violó los derechos procedimentales garantizados por el Derecho comunitario al basarse en el informe del FBI, en el marco de la libre apreciación de las pruebas de que disponía.

— Sobre las alegaciones de que la Comisión no valoró correctamente el contenido del informe del FBI

271 En la medida en que ADM alega que el informe del FBI presenta contradicciones internas (apartado 245 *supra*), procede señalar que, en el pasaje del informe del FBI en el que se basó la Comisión en el considerando 265 de la Decisión, el antiguo representante de ADM había declarado que, aparentemente, el otro representante de ADM tuvo la idea del acuerdo y desempeñó un papel activo en la primera reunión del cártel, de 6 de marzo de 1991. A esto añadió que el otro representante de ADM era considerado «el viejo sabio» y el representante de JBL lo apodaba incluso «el predicador». En cambio, en la página 7 de dicho informe se precisa, a propósito de esta misma reunión de 6 de marzo de 1991, que «estaba claro que quien dirigía la reunión era [el representante de HLR], calificado de “principal protagonista” por [el antiguo representante de ADM]».

272 De ello se deduce que el antiguo representante de ADM había tenido la impresión de que en dicha reunión habían desempeñado un papel decisivo los representantes de ADM y de HLR, uno de ellos (el de HLR) por ser quien había organizado y dirigido en lo esencial la reunión, y el otro (el de ADM) por haber desempeñado un papel preponderante en la determinación de los acuerdos que allí se alcanzaron.

- 273 Ésta es, por lo demás, la interpretación que la Comisión ha dado a este documento. En efecto, de los considerandos 268 a 272 de la Decisión se deduce que la Comisión estimó que tanto ADM como HLR había desempeñado el papel de líderes del cártel. En el considerando 269, la Comisión se basó a este respecto en el informe del FBI, aunque citando un pasaje distinto del invocado por ADM.
- 274 Por consiguiente, ADM yerra al invocar la existencia de contradicciones internas en el informe del FBI.
- 275 En la medida en que ADM pone de relieve la existencia de contradicciones entre el informe del FBI y la declaración ante la Comisión de su antiguo representante, tal como se recoge en la nota elaborada por ADM (apartado 246 *supra*), procede señalar que, incluso en el supuesto de que la descripción del papel de los representantes de ADM en las reuniones de que se trata fuese diferente de la que figura en el informe del FBI, sigue siendo cierto que, como se ha declarado en el apartado 270 *supra*, la Comisión podía basarse legítimamente en el informe del FBI, sin que quepa reprocharle que considerase más creíble el informe del FBI que la nota de ADM sobre el interrogatorio ante la Comisión de este mismo antiguo representante suyo, que había tenido lugar *in tempore suspecto*.
- 276 En la medida en que ADM alega la existencia de contradicciones en las propias conclusiones de la Comisión, entre las recogidas en la Decisión y las que figuraban en el pliego de cargos (apartados 256 a 258 *supra*), procede señalar que tanto en los considerandos 78, 85 y 89 de la Decisión como en el punto 62 del pliego de cargos se indica que era el representante de HLR quien había organizado y presidido la reunión de 6 de marzo de 1991. Sin embargo, esto no puede invalidar la conclusión de la Comisión de que ADM había sido uno de los líderes del cártel. En efecto, nada impide que, como ha ocurrido en el presente asunto, una parte dirija y organice una reunión y otra parte desempeñe en ella un papel activo y de primer plano, tal como deja traslucir el considerando 265 de la Decisión, y que ambas partes sean consideradas líderes del cártel en razón de sus papeles respectivos.

- 277 En la medida en que ADM invoca las declaraciones de su antiguo representante y del abogado de éste, efectuadas el 26 de febrero de 2002 a efectos del presente procedimiento, alegando que ofrecen una descripción diferente de las declaraciones efectuadas por el antiguo representante de ADM ante el FBI (apartados 247 a 255 *supra*), basta con recordar que ADM no sostuvo en ningún momento en el procedimiento administrativo ante la Comisión que el informe del FBI no hubiera descrito con exactitud las declaraciones formuladas por el antiguo representante de ADM. Por otra parte, la Comisión no incurrió en un error manifiesto de apreciación al atribuir mayor fuerza probatoria al informe del FBI, que le fue presentado durante el procedimiento administrativo, que a las unas declaraciones posteriores, efectuadas «*in tempore suspecto*» a efectos del presente procedimiento.
- 278 Por consiguiente, ADM no ha acreditado que la Comisión haya valorado incorrectamente el contenido de informe del FBI.
- 279 Se deduce del conjunto de consideraciones anteriores que la Comisión no incurrió en errores manifiestos en su valoración del informe del FBI.

c) Sobre la declaración de Cerestar

Alegaciones de las partes

- 280 ADM considera en primer lugar que, incluso en el supuesto de que la Comisión pueda basarse en la prueba aportada por Cerestar, la presidencia de las reuniones de sherpas indica como máximo una participación activa en el cártel, pero no el ejercicio de un «liderazgo» en él.

281 En efecto, según ADM, las reuniones de sherpas eran reuniones de personas que ocupaban un nivel menos elevado en la jerarquía de cada una de las empresas implicadas. No comenzaron a celebrarse hasta junio de 1993 y su único objeto consistía en analizar cuestiones técnicas (considerando 117 de la Decisión). Algunas de ellas se referían efectivamente, no al acuerdo ilegal, sino a actividades legítimas para una asociación empresarial, tales como evaluar otros posibles usos del ácido cítrico a fin de ampliar el mercado, o estudiar la posibilidad de una denuncia antidumping contra los fabricantes chinos. Según ADM, tales reuniones contrastan con las de los «jefes», que se desarrollaron durante todo el tiempo que duró el cártel y en las que se adoptaban decisiones sobre puntos esenciales (fijación de cuotas, subidas de precios, mecanismos de control, pagos compensatorios).

282 ADM sostiene en segundo lugar que, en general, la prueba aportada por Cerestar sólo puede aceptarse con reservas, ya que dicha empresa no recuerda fielmente lo sucedido en las reuniones: solamente se ofrecen detalles de tres de las diecisiete reuniones calificadas por Cerestar de «posibles» reuniones del cártel, y seis de las reuniones de las que Cerestar dice acordarse no tuvieron lugar, según las pruebas aportadas por otros participantes y las comprobaciones de la Comisión.

283 En tercer lugar, ADM considera que la prueba presentada por Cerestar contiene datos erróneos en lo que respecta más concretamente a las reuniones de sherpas. En todo el tiempo que participó en el cártel, Cerestar sólo identifica positivamente una de estas reuniones (a saber, una reunión de 15 de abril de 1994 en el aeropuerto O'Hare de Chicago), declarando que «el Sr. [D.] no recuerda detalles concretos de la misma». Ahora bien, según el testimonio de los demás participantes, dicha reunión no tuvo lugar. Además, Cerestar mencionó otras tres reuniones. Por otra parte, ADM subraya que Cerestar declaró que no había asistido a otras reuniones después del 2 de noviembre de 1994, lo que no resulta sorprendente, pues algunas reuniones de sherpas se dedicaban igualmente a cuestiones ajenas al cártel y la Comisión no ha distinguido entre esas reuniones de sherpas y las demás.

284 En cuarto lugar, ADM alega que la declaración de Cerestar es incompatible con la declaración efectuada por el antiguo representante de ADM en el procedimiento ante la Comisión. Ahora bien, habida cuenta de la falta de fiabilidad de la declaración de Cerestar y de su incapacidad para precisar las fechas o los lugares en los que efectivamente se celebraron las reuniones de sherpas, debe considerarse más creíble la declaración del antiguo representante de ADM en el procedimiento ante la Comisión. Pues bien, según la declaración del antiguo representante de ADM, no había un presidente oficialmente designado o elegido para dirigir las reuniones de los representantes de un nivel inferior en la jerarquía de las empresas participantes, y no es cierta la afirmación de que él se ofrecía a preparar los temas y a proponer listas de precios. ADM reconoce que ocasionalmente su antiguo representante llevaba datos preparados a las reuniones, pero los demás participantes también lo hacían. Del mismo modo, todos los participantes intervenían en las propuestas de precios. Según ADM, las únicas ocasiones en que su representante recuerda haber preparado listas de precios para los demás participantes estaban relacionadas con la aplicación de los tipos de cambio al precio acordado, algo que sin embargo raramente ocurría.

285 La Comisión rechaza las alegaciones de ADM.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

286 En primer lugar, procede señalar que, en el considerando 266 de la Decisión, la Comisión citó así la declaración formulada por Cerestar:

«En su declaración del 25 de marzo de 1999 Cerestar [...] también declara que “aunque [los representantes de HLR y de JBL] normalmente presidían las reuniones de jefes, la clara impresión de [Cerestar] era que [el representante de ADM] desempeñaba un papel fundamental. [El representante de ADM] presidió las reuniones sherpa y solía preparar los asuntos y hacer las propuestas de listas de precios”.»

- 287 En cuanto al «papel fundamental» desempeñado en las reuniones del cártel de máximo nivel (reuniones denominadas «de jefes») por el antiguo representante de ADM, según la declaración de Cerestar, procede indicar que ADM se limita a sostener que de sus propias declaraciones se deduce que ella no desempeñó un «papel fundamental» en dichas reuniones y que sus propias declaraciones tienen el mismo valor jurídico que las de Cerestar.
- 288 Ahora bien, procede hacer constar que la descripción realizada por Cerestar coincide, en este punto, con la efectuada por el antiguo representante de ADM en el informe del FBI. En cuanto a la credibilidad de la declaración de Cerestar, es preciso recalcar que ha quedado acreditado que Cerestar no desempeñó un papel activo en el cártel, a pesar de que esto no haya sido considerado circunstancia atenuante en su favor (véanse los considerandos 282 y 283 de la Decisión).
- 289 En lo que respecta al papel del antiguo representante de ADM en las reuniones a nivel de técnicos (reuniones denominadas «de sherpas»), procede señalar que Cerestar ha declarado que, en general, fue él quien organizó y dirigió dichas reuniones y formuló propuestas técnicas. Por lo tanto, carece de importancia que, en su declaración, Cerestar sólo aportara detalles sobre algunas de las reuniones del cártel.
- 290 Por último, ese Tribunal de Primera Instancia ya ha declarado que ADM no podía invocar legítimamente una presunta incompatibilidad entre la declaración de Cerestar y la declaración efectuada por el antiguo representante de ADM en el procedimiento ante la Comisión. En efecto, la Comisión no ha cometido errores manifiestos de apreciación al conceder a aquella declaración una fuerza probatoria superior a la de unas declaraciones efectuadas *in tempore suspecto* para el presente procedimiento judicial.
- 291 Por consiguiente, la Comisión no incurrió en errores manifiestos en su valoración de la declaración de Cerestar.

3. Sobre la calificación de ADM como líder del cártel

a) Alegaciones de las partes

²⁹² Invocando la práctica seguida por la Comisión en sus decisiones, ADM sostiene que, incluso en el supuesto de que la Comisión no hubiera cometido errores al basarse en el informe del FBI y en la declaración de Cerestar, los datos que dicha institución afirma haber extraído de tales documentos permiten como máximo concluir que ADM desempeñó un papel activo en el cártel, pero no que desempeñó un papel de líder.

²⁹³ En efecto, según ADM, la Comisión reconoce que ella no era el instigador del cártel (considerando 264 de la Decisión), que no desempeñaba funciones de secretaría recogiendo, verificando y difundiendo los datos de ventas (considerando 272 de la Decisión), que no actuaba como mediador en caso de desacuerdo interno entre los participantes (considerando 270 de la Decisión) y, por último, que no forzaba ni invitaba a otras empresas a participar en el cártel (considerando 271 de la Decisión). Es a HLR a quien la Comisión atribuyó, en cambio, todas estas actividades, a las que se sumaba el hecho de que HLR había presidido y organizado la reunión inicial de 6 de marzo de 1991 y había seguido asumiendo la presidencia de las reuniones ininterrumpidamente hasta mayo de 1994 (considerandos 120 y 268 de la Decisión).

²⁹⁴ Por lo tanto, según ADM, la Comisión ha violado su propia práctica administrativa y el principio de igualdad de trato.

²⁹⁵ La Comisión considera infundadas las alegaciones de ADM.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 296 Cuando una infracción ha sido cometida por varias empresas, al determinar el importe de las multas procede examinar la gravedad relativa de la participación de cada una de ellas (sentencia Suiker Unie y otros/Comisión, citada en el apartado 181 *supra*, apartado 623), lo que implica, en particular, determinar sus papeles respectivos mientras participaron en la infracción (véanse la sentencia del Tribunal de Justicia de 8 de julio de 1999, Comisión/Anic Partecipazioni, C-49/92 P, Rec. p. I-4125, apartado 150, y la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 17 de diciembre de 1991, Enichem Anic/Comisión, T-6/89, Rec. p. II-1623, apartado 264).
- 297 De ello se desprende, en particular, que el papel de «líder» desempeñado por una o varias empresas en el marco de un cártel debe ser tenido en cuenta a efectos del cálculo del importe de la multa, en la medida en que las empresas que hayan desempeñado tal papel deben, por ello, asumir una responsabilidad especial en comparación con las demás empresas (sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de noviembre de 2000, Finnboard/Comisión, C-298/98 P, Rec. p. I-10157, apartado 45; sentencia Mayr-Melnhof/Comisión, citada en el apartado 180 *supra*, apartado 291).
- 298 El punto 2 de las Directrices establece, bajo el título de «Circunstancias agravantes», una lista no exhaustiva de circunstancias que pueden dar lugar a un aumento del importe de base de la multa, entre las que figura la ««función de responsable o instigador de la infracción»».
- 299 En el presente asunto, según el análisis antes expuesto, la Comisión invocó tres indicios diferentes para concluir, sin incurrir en errores manifiestos de apreciación, que ADM había desempeñado un papel de líder del cártel junto con HLR: en primer lugar, las reuniones bilaterales organizadas por ADM en enero de 1991, en segundo lugar, el informe del FBI y, en tercer lugar, la declaración de Cerestar. Pues bien, estos tres indicios invocados por la Comisión llevan a una misma conclusión, la de que, en la fase inicial del cártel, ADM desempeñó el papel de instigador y, en la fase operacional del cártel, ADM desempeñó un papel predominante en comparación con el de los demás miembros del cártel.

- 300 Si bien es cierto que, como lo reconoció la Comisión en el considerando 273 de la Decisión, otros miembros del cártel también llevaron a cabo actividades generalmente asociadas al ejercicio del papel de líder, no es menos cierto que ADM no ha formulado alegación alguna de la que se deduzca que el papel de esos otros miembros era tan señalado como el suyo y el de HLR. Por otra parte, se deduce del considerando 273 de la Decisión que, al aplicar un incremento del importe de la multa de un 35 %, la Comisión tuvo en cuenta el hecho de que otros miembros del cártel también habían llevado a cabo actividades generalmente asociadas con el papel de líder.
- 301 No logra modificar esta conclusión el hecho de que la Comisión atribuyera igualmente a HLR el papel de líder, como ha subrayado ADM (véase el apartado 276 *supra*). Del mismo modo, el hecho de que algunas de las partes implicadas, en particular JBL, ya hubieran realizado gestiones para crear un cártel en el mercado del ácido cítrico antes de que ADM adoptase las iniciativas mencionadas por la Comisión, tal como esta última ha indicado en el considerando 77 de la Decisión, no puede desvirtuar la conclusión de que ADM desempeñó un papel de líder en la creación del cártel al que se refiere la Decisión.
- 302 Por consiguiente, la Comisión no incurrió en errores de apreciación al considerar que ADM había sido uno de los líderes del cártel.

C. Sobre la violación del principio de igualdad de trato por haber impuesto la Comisión el mismo porcentaje de incremento de la multa a ADM y a HLR

1. Alegaciones de las partes

- 303 ADM alega que, aunque se aceptaran las tesis de la Comisión sobre el papel desempeñado por ella en el cártel, muy diferente del real, HLR desempeñó en el

acuerdo un papel esencial, cuyas características coinciden con las que la Comisión ha considerado generalmente indicios de «liderazgo» en otros asuntos. En cambio, ADM desempeñó únicamente un papel de menor importancia, como máximo comparable al de JBL, que fue considerado miembro activo del cártel (véanse los considerandos 120 y 284 de la Decisión). Ahora bien, la Comisión no reconoció circunstancias agravantes en el caso de JBL, violando así, a juicio de ADM, el principio de igualdad de trato.

304 La Comisión solicita que se desestime el presente motivo.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

305 El Tribunal de Primera Instancia observa que de los considerandos 268 a 272 de la Decisión se deduce que, para concluir que HLR había sido uno de los líderes del cártel, la Comisión se basó en el hecho de que el representante de dicha empresa había organizado y presidido la primera reunión del cártel, había asumido la presidencia de las demás reuniones hasta el 18 de mayo de 1994 (véase el considerando 120 de la Decisión) y, durante todo el tiempo que duró su participación en el cártel, se comprometió a garantizar el buen funcionamiento del mismo, recordando a los demás miembros del cártel la necesidad de mantener en secreto las actividades de éste, y explicando a Cerestar los mecanismos de los acuerdos entre los miembros cuando dicha empresa se unió al cártel.

306 En lo que respecta a ADM, la Comisión tuvo esencialmente en cuenta el papel decisivo desempeñado por sus representantes en la creación del cártel y su condición de miembro activo del cártel durante el funcionamiento de éste (véase el apartado 299 *supra*).

307 Pues bien, la Comisión podía considerar legítimamente que el papel de ADM en la fase inicial del cártel era de una gravedad relativa como mínimo equivalente a la del papel desempeñado por HLR.

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

D. Sobre la violación de los principios de igualdad de trato y de proporcionalidad por haberse separado la Comisión de la práctica seguida en sus decisiones anteriores en cuanto al porcentaje de incremento de la multa aplicado a ADM

1. Alegaciones de las partes

309 ADM alega que, aunque se acepten las tesis de la Comisión sobre el papel desempeñado por ella en el cártel, la Decisión adolece de una violación de los principios de igualdad de trato y de proporcionalidad, ya que la Comisión se separó de la práctica seguida por ella en sus decisiones anteriores al aplicar en el presente asunto un incremento de la multa por «liderazgo» que sobrepasa el 25 %.

310 En efecto, ADM sostiene que en los asuntos de los «transbordadores griegos» y «extra de aleación», así como en los asuntos del «cartoncillo» y del «polipropileno», estos últimos anteriores a las Directrices, la Comisión únicamente aplicó un porcentaje de incremento comprendido entre el 20 % y el 25 %. A su juicio, unos incrementos mayores sólo resultan apropiados si existe una combinación de circunstancias agravantes que incluya el «liderazgo». Así, en el asunto de los «tubos preaislados», la Comisión impuso a ABB un incremento del 50 % que sancionaba simultáneamente diversos factores.

311 La Comisión solicita que se desestimen los motivos invocados.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 312 Procede recordar que, en la fijación del importe de las multas, la Comisión dispone de una facultad de apreciación (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 6 de abril de 1995, *Martinelli/Comisión*, T-150/89, Rec. p. II-1165, apartado 59). El hecho de que la Comisión haya aplicado en el pasado un determinado porcentaje de incremento de las multas en atención a las circunstancias agravantes no puede privarla de la posibilidad de aumentar dicho porcentaje, dentro de los límites indicados en el Reglamento n° 17 y en las Directrices, si ello resulta necesario para garantizar la aplicación de la política comunitaria de la competencia.
- 313 En la medida en que ADM alega una violación del principio de proporcionalidad, procede indicar que, habida cuenta de que la Comisión debe fijar el importe de la multa a un nivel que garantice un efecto disuasorio suficiente, dicha institución no ha sobrepasado los límites de su facultad de apreciación al considerar que el papel de líderes del cártel desempeñado por ADM y por HLR justificaba un incremento de un 35 % de los importes de las multas que procedía imponer a estas dos empresas.
- 314 En la medida en que ADM alega una violación del principio de igualdad de trato, procede recordar que el fundamento jurídico para la imposición de multas en materia de competencia no lo constituye la práctica seguida por la Comisión en sus decisiones anteriores, sino el artículo 15, apartado 2, del Reglamento n° 17.
- 315 Dicho esto, procede recordar igualmente que, al aplicar esta disposición en cada caso concreto, la Comisión está obligada a respetar los principios generales del Derecho, entre los que figura el principio de igualdad de trato, tal como ha sido interpretado por los órganos jurisdiccionales comunitarios (véase el apartado 133 *supra*).

- 316 Por lo que respecta a las comparaciones efectuadas por ADM con otras decisiones de la Comisión en materia de multas, de ello se deduce que tales decisiones sólo pueden ser pertinentes desde el punto de vista del respeto del principio de igualdad de trato si se demuestra que las circunstancias de los asuntos en que se adoptaron esas otras decisiones, tales como los mercados, los productos, los países, las empresas y los períodos considerados, son comparables a las del presente asunto (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).
- 317 Ahora bien, la demandante no ha aportado datos suficientes para concluir que en el presente asunto concurrían dichos requisitos. En particular, procede hacer constar que ADM no ha invocado decisiones del mismo período que las del asunto del «ácido cítrico». En cualquier caso, es preciso recalcar que, al determinar el importe de la multa, la Comisión debe velar por que su actuación sea disuasoria. Así, incluso un considerable aumento del nivel de las multas impuestas en atención a las circunstancias agravantes podría considerarse justificado con objeto de garantizar el pleno cumplimiento de las normas sobre competencia, especialmente en el caso de los líderes de unas prácticas colusorias.
- 318 Por lo tanto, procede desestimar los motivos relativos a la violación de los principios de igualdad de trato y de proporcionalidad.

E. Sobre el incumplimiento del deber de motivación en la valoración de las circunstancias agravantes

- 319 Según ADM, la motivación de la Decisión resulta insuficiente, pues en ella no se indica por qué razón la Comisión le aplicó circunstancias agravantes ni por qué razón estimó necesario imponerle un porcentaje de aumento de la multa del 35 %.

320 La Comisión estima haber motivado suficientemente su Decisión en los considerandos 263 a 267.

321 El Tribunal de Primera Instancia recuerda la jurisprudencia citada en los apartados 117 y 118 *supra* y observa que, en el presente asunto, los considerandos 263 a 265 de la Decisión muestran que la Comisión expuso los criterios de apreciación que la llevaron a considerar que ADM había actuado como líder del cártel. En efecto, la Comisión tuvo en cuenta esencialmente el papel decisivo desempeñado por los representantes de dicha empresa en la creación del cártel y su condición de miembro activo de primer plano durante el funcionamiento del cártel. Por otra parte, en lo relativo a la importancia del porcentaje de incremento aplicado, se deduce del considerando 273 de la Decisión que la Comisión tuvo en cuenta el hecho de que otros miembros del cártel también habían llevado a cabo actividades generalmente asociadas al ejercicio del papel de líder.

322 Dadas estas circunstancias, no cabe acusar a la Comisión de no haber ofrecido una motivación suficiente en cuanto a la aplicación de un porcentaje de incremento de la multa del 35 % en atención a las circunstancias agravantes.

323 Por consiguiente, procede desestimar el motivo relativo al incumplimiento del deber de motivación.

324 Habida cuenta de todas las consideraciones expuestas, procede desestimar los motivos invocados por ADM en lo que respecta al incremento del importe de la multa en atención a las circunstancias agravantes.

VI. *Sobre las circunstancias atenuantes*

A. *Observación preliminar*

325 En lo que respecta a la valoración de las circunstancias atenuantes por parte de la Comisión, ADM invoca varios errores de apreciación que afectan, en primer lugar, al cese de la participación en el cártel desde las primeras intervenciones de las autoridades competentes, en segundo lugar, a la desatención respecto a las indemnizaciones de daños y perjuicios y, en tercer lugar, a la adopción de un código de conducta por parte de ADM.

B. *Sobre el cese de la participación en el cártel desde las primeras intervenciones de las autoridades competentes*

1. Alegaciones de las partes

326 ADM alega que, aunque 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, a ella no se le ha aplicado dicha atenuante en el presente asunto.

327 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, «el 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 ABB Asea Brown Boveri/Comisión (citada en el apartado 35 *supra*), 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 anteriormente con la Comisión para poner fin a las prácticas colusorias.

328 Por último, a juicio de ADM, existen casos en los que las prácticas colusorias han continuado tras la intervención de las autoridades competentes, en contra de lo que sostiene la Comisión.

329 ADM deduce de todo ello que la Comisión ha violado los principios de proporcionalidad y de igualdad de trato.

330 La Comisión considera que el hecho de poner fin a una práctica colusoria secreta en el momento en que es descubierta no merece recompensa alguna, y que no existe por tanto derecho alguno a que se tenga en cuenta este cese de la infracción a la hora de determinar el importe de la multa.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

331 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).

- 332 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.
- 333 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 47 *supra*, apartado 105).
- 334 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 47 *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.
- 335 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.

336 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.

337 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 hecho de poner fin a 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.

- 338 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 35 *supra*, apartado 213). Es infundada por tanto la alegación de ADM de que la Comisión cometió una ilegalidad en la Decisión al no haber tomado en consideración de oficio el cese de la infracción por parte de ADM desde las primeras intervenciones de dicha institución, conforme a lo dispuesto en las Directrices.
- 339 No obstante, cabría interpretar la ilegalidad alegada por ADM considerando que se refiere al hecho de que no se tuviese en cuenta el cese de la infracción en el contexto particular del presente asunto.
- 340 Procede recordar sin embargo 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.
- 341 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).

- 342 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.
- 343 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 (véanse los considerandos 128 y 193 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.
- 344 ADM invoca además en apoyo de sus alegaciones la sentencia ABB Asea Brown Boveri/Comisión (citada en el apartado 35 *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.
- 345 Por lo que respecta al asunto de los aminoácidos (véase el apartado 327 *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, 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 (véanse, 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; *Mayr-Melnhof*, citada en el apartado 180 *supra*, apartado 368, y LR AF 1998/Comisión, citada en el apartado 41 *supra*, apartados 234 y 337). 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 341 *supra*.

346 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.

C. Sobre la desatención respecto a las indemnizaciones de daños y perjuicios

1. Alegaciones de las partes

347 ADM estima en unos 15,7 millones de USD las indemnizaciones de daños y perjuicios pagadas por ella a compradores no estadounidenses. Según sus cálculos, de este total, un importe comprendido entre 6,8 y 11,7 millones de USD corresponde a compras efectuadas en la Unión Europea. ADM considera que la Comisión actuó ilegítimamente al declarar que no estaba obligada a tener en cuenta las indemnizaciones de daños y perjuicios abonadas en procesos civiles (considerando 335 de la Decisión). Según ADM, la Comisión hubiera debido tener en cuenta dichas indemnizaciones en concepto de circunstancia atenuante.

348 La Comisión solicita que se desestime el presente motivo.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 349 Los pagos que ADM califica de circunstancia atenuante son las indemnizaciones de daños y perjuicios abonadas por ella a compradores no estadounidenses, de las cuales una parte corresponde, según ella, a compras efectuadas en la Unión Europea. Como en Estados Unidos ADM fue condenada a abonar indemnizaciones por el triple del perjuicio, las indemnizaciones invocadas por ADM comprenden potencialmente, no sólo una mera reparación, sino además una sanción.
- 350 En la medida en que dichas indemnizaciones constituyen una sanción (indemnizaciones por el triple del perjuicio), el Tribunal de Primera Instancia considera que el pago de las mismas no es una circunstancia atenuante que la Comisión estuviera obligada a tomar en consideración en el presente asunto. En efecto, el hecho de que ADM pagase una sanción en Estados Unidos es una mera consecuencia de los procedimientos abiertos en dicho país. El pago de dicha sanción no guarda relación con algún rasgo particular de ADM ni está suficientemente relacionado con los hechos de los que debe conocer la Comisión. Por lo tanto, el pago de dicha sanción no puede poner en entredicho ni la realidad ni la gravedad de la infracción cometida.
- 351 En la medida en que dichas indemnizaciones constituyen una reparación para los compradores de la Unión Europea, el Tribunal de Primera Instancia considera evidente que los procedimientos tramitados y las cantidades exigidas por la Comisión, por una parte, y por las autoridades norteamericanas, por otra, no persiguen los mismos objetivos. Si en el primer caso la Comisión pretende sancionar, con una multa, la violación del Derecho de la competencia en la Comunidad o en el EEE, en el segundo caso las autoridades americanas tratan de indemnizar a las víctimas de la actuación de ADM. Por lo tanto, el pago de dichas indemnizaciones no está suficientemente relacionado con los hechos de los que debe conocer la Comisión.

- 352 Por consiguiente, al determinar el importe de la multa, la Comisión no estaba obligada a tomar en consideración el hecho de que ADM ya hubiera pagado indemnizaciones de daños y perjuicios en los procesos abiertos en su contra en Estados Unidos.
- 353 ADM estima sin embargo que, al no considerar circunstancia atenuante las indemnizaciones abonadas a compradores de ácido cítrico establecidos en el EEE, la Comisión viola el principio de igualdad del trato, ya que se aleja de la práctica seguida por ella en asuntos similares.
- 354 A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia observa que ADM basa la existencia de dicha práctica en un solo asunto, el «de los tubos preaislados» [Decisión 1999/60/CE de la Comisión, de 21 de octubre de 1998, relativa a un procedimiento con arreglo al artículo 85 del Tratado CE (IV/35.691/E-4: Cartel en el mercado de los tubos preaislados) (DO 1999 L 24, p. 1)]. Ahora bien, para demostrar la existencia de una práctica de la Comisión no basta con invocar un solo asunto, y ADM no ha demostrado que ambos asuntos sean comparables. En efecto, ADM no indica en absoluto por qué deberían considerarse indemnizaciones del mismo tipo la que ella ha pagado en el presente asunto y la que se abonó en aquel asunto, a saber, una indemnización importante y destinada únicamente a una de las empresas productoras del sector y a su propietario. Además, como ya se ha recordado en el apartado 345 *supra*, 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.
- 355 Por lo tanto, procede rechazar la alegación relativa a la violación del principio de igualdad del trato cometida por la Comisión al separarse en la Decisión de una práctica con arreglo a la cual las indemnizaciones de daños y perjuicios abonadas a compradores del mercado de referencia constituyen una circunstancia atenuante.

D. Sobre la adopción de un código de conducta por parte de ADM

1. Alegaciones de las partes

356 ADM alega que, al calcular el importe de la multa, la Comisión hubiera debido tener en cuenta la implantación en dicha empresa de un programa riguroso y permanente de adecuación a las normas sobre competencia que incluye, entre otras cosas, la adopción de un código de conducta destinado a todos los empleados de la empresa y la creación de un departamento especializado.

357 Además, la adopción del programa de adecuación a las normas sobre competencia, el nombramiento de una nueva dirección y el despido de los directivos implicados en la infracción demuestran, según ADM, un arrepentimiento sincero por su parte. Por lo demás, ADM pone de relieve que hasta entonces no se le había imputado infracción alguna del Derecho comunitario de la competencia. De todo ello se deduce, a su juicio, que la Comisión violó el principio de proporcionalidad.

358 La Comisión solicita que se desestime el presente motivo.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

359 En lo que respecta a la aplicación de un programa de adecuación a las normas sobre la competencia, se ha declarado ya que, aunque es sin duda importante que una empresa tome medidas para impedir que los miembros de su personal cometan en el futuro nuevas infracciones del Derecho comunitario de la competencia, la adopción

de tales medidas no cambia en nada la realidad de la infracción constatada. La Comisión no está obligada, pues, a calificar este hecho de circunstancia atenuante, en especial cuando la infracción de que se trata constituye, como en el presente asunto, una infracción manifiesta del artículo 81 CE, apartado 1 (sentencias Dansk Rørindustri y otros/Comisión, citada en el apartado 41 *supra*, apartado 373; Archer Daniels Midland y Archer Daniels Midland Ingredients/Comisión, citada en el apartado 41 *supra*, apartados 280 y 281, y ABB Asea Brown Boveri/Comisión, citada en el apartado 35 *supra*, apartado 221).

³⁶⁰ Por lo tanto, procede desestimar igualmente el presente motivo.

VII. Sobre la cooperación de ADM durante el procedimiento administrativo

A. Introducción

³⁶¹ En lo que respecta a su cooperación durante el procedimiento administrativo, ADM invoca esencialmente cuatro motivos. En primer lugar, ADM alega que la Comisión violó la Comunicación sobre la cooperación y por consiguiente el principio de confianza legítima al no reconocer que ella había sido la primera empresa que facilitó información determinante para probar la existencia del cártel. En segundo lugar, ADM sostiene que la Comisión violó el principio de confianza legítima al hacerle concebir esperanzas fundadas de que le aplicaría la sección B de la Comunicación sobre la cooperación. En tercer lugar, ADM alega que la Comisión violó el principio de igualdad de trato al aplicar un trato diferente a ella y a Cerestar. En cuarto lugar, ADM considera que la Comisión violó los principios de igualdad de trato y de proporcionalidad al limitar la reducción de la multa a un 50 %.

- 362 Antes de apreciar la fundamentación de dichos motivos, procede resumir las apreciaciones de la Comisión sobre la cooperación de las empresas durante el procedimiento administrativo, tal como se exponen en los considerandos 294 a 326 de la Decisión.
- 363 En primer lugar, con arreglo a la sección B de la Comunicación sobre la cooperación (véase el apartado 6 *supra*), la Comisión concedió a Cerestar una «reducción muy importante», de un 90 %, del importe de la multa que se le habría impuesto si no hubiera cooperado. En este contexto, la Comisión ha reconocido que Cerestar fue la primera empresa que presentó información determinante para probar la existencia del cártel, en una reunión con los servicios de la Comisión el 29 de octubre de 1998. La Comisión añade que «la información proporcionada por Cerestar el 29 de octubre de 1998, que corresponde a la facilitada más tarde en la declaración escrita del 25 de marzo de 1999, fue suficiente para establecer la existencia del cártel y se comunicó a la Comisión antes de que ADM proporcionara tal información» (considerando 306 de la Decisión). En consecuencia, la Comisión rechazó las alegaciones de ADM en las que ésta sostenía cumplir los requisitos fijados en la sección B de dicha Comunicación para que se le aplicase una «reducción muy importante» del importe de su multa, añadiendo al mismo tiempo «que ADM era un líder del cártel» (considerandos 305 a 308 de la Decisión).
- 364 Además, con arreglo a la sección D de dicha Comunicación, la Comisión concedió a ADM una «reducción significativa» del importe de la multa, de un 50 %. En este contexto, la Comisión tuvo en cuenta que, en una reunión celebrada el 11 de diciembre de 1998, ADM le había presentado verbalmente una descripción del cártel y que, el 15 de enero de 1999, le había transmitido una declaración escrita que confirmaba el contenido de dicha descripción. La Comisión reconoció que la información presentada por ADM había sido «detallada» y que, por lo tanto, «la utilizó ampliamente para proseguir su investigación». En efecto, unida a la información facilitada por Cerestar, aquella información sirvió para redactar las solicitudes de información, que contribuyeron en gran medida a que las demás partes implicadas reconocieran su participación en el cártel. Además, la Comisión indicó que «ADM facilitó a la Comisión documentos contemporáneos al momento de la infracción, incluidas notas manuscritas tomadas durante las reuniones del cártel e instrucciones sobre precios derivadas de decisiones tomadas por el cártel» (considerandos 312 a 315 de la Decisión).

B. Sobre la alegación de ADM de haber sido la primera en facilitar información determinante para probar la existencia del cártel

1. Alegaciones de las partes

365 ADM considera que la Comisión no aplicó correctamente su Comunicación sobre la cooperación, violando así el principio de confianza legítima. Alega que es insuficiente la reducción del 50 % del importe de su multa, concedida con arreglo a las disposiciones de la sección D de la Comunicación sobre la cooperación. En contra de lo que la Comisión indica en el considerando 308 de la Decisión, ADM sostiene haber sido la primera en facilitar información determinante para probar la existencia del cártel, conforme a lo dispuesto en la sección B, letra b), de la Comunicación sur la cooperación. En cambio, a su juicio, y en contra de lo que la Comisión afirmó en el considerando 305 de la Decisión, las pruebas presentadas por Cerestar en su reunión de 29 de octubre de 1998 con los servicios de la Comisión no fueron determinantes, como exige la mencionada disposición de la Comunicación sobre la cooperación.

366 En efecto, ADM alega, en primer lugar, que Cerestar no aportó información alguna sobre el cártel anterior al 12 de mayo de 1992, fecha en la que comenzó a participar en él, y que los conocimientos de la Comisión sobre el cártel en el periodo anterior al 12 de mayo de 1992 se deben a informaciones que ADM fue la primera en facilitar.

367 En segundo lugar, ADM sostiene que la declaración prestada por Cerestar el 18 de marzo de 1999 no fue ni concluyente ni precisa en lo que respecta a las fechas de las reuniones y a los participantes en el cártel. Así, Cerestar identificó 32 reuniones celebradas en fechas comprendidas entre el 14 de noviembre de 1991 (antes de que Cerestar se adhiriese al cártel) y el 17 de julio de 1996 (mucho después de la disolución del cártel), declarando que, de ellas, nueve fueron con certeza reuniones del cártel, ocho reuniones «posibles» del cártel y quince reuniones sin relación con el cártel o cuya relación con éste era «cada vez más improbable». Cerestar indicó

además la identidad de los participantes en tres de las 17 reuniones calificadas de reuniones del cártel «seguras» o «probables». ADM afirma que seis de las reuniones así identificadas nunca se celebraron en realidad, según el testimonio de las demás partes implicadas y las comprobaciones de la Comisión.

368 En tercer lugar, ADM indica que, posteriormente, en un escrito remitido a la Comisión el 7 de mayo de 1999, Cerestar reconoció, tras estudiar a fondo la cuestión, que varias de las reuniones así identificadas no se habían celebrado realmente.

369 En cuarto lugar, según ADM, la declaración de Cerestar es vaga y poco concluyente en cuanto al objeto de las reuniones, y no contiene ningún dato preciso sobre los precios o las cuotas (salvo las cuotas fijadas para la propia Cerestar).

370 En quinto lugar, ADM considera que no está claro si Cerestar ofreció a la Comisión como prueba un testimonio de primera mano, como el prestado por ella. Sin embargo, Cerestar consideró necesario ampliar y aclarar su declaración oral de 29 de octubre de 1998.

371 En sexto lugar, ADM afirma que la Comisión remitió a la propia Cerestar una solicitud de información más detallada, fechada el 3 de marzo de 1999 y basada en las declaraciones de ADM. Según ADM, Cerestar tuvo la oportunidad de examinar dicha solicitud de información, que mencionaba fechas y lugares de reunión determinados y estaba basada en la cooperación de ADM, antes de presentar a la Comisión su declaración final de 25 de marzo de 1999 (fechada el 18 de marzo de 1999).

372 En cambio, según ADM, las pruebas que ella misma aportó fueron concluyentes. En efecto, ADM pone de relieve que, en la reunión de 11 de diciembre de 1998, ofreció a la Comisión un testimonio de primera mano, pruebas documentales de la época de

los hechos y documentos que acreditaban el contexto y la aplicación del acuerdo relativo a la organización del cártel. Según ADM, las pruebas que ella presentó contenían numerosos detalles concretos sobre las reuniones, los participantes, los mecanismos de compensación y de control, los precios y las cuotas, como la propia Comisión reconoció en los considerandos 313 y 314 de la Decisión.

373 La Comisión solicita que se desestimen los motivos invocados.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

374 La sección B de la Comunicación sobre la cooperación, titulada «No imposición de una multa o reducción muy importante de su importe», dispone lo siguiente:

«La empresa que:

- a) denuncie el acuerdo secreto a la Comisión antes de que ésta haya realizado una comprobación por vía de decisión, en los locales de las empresas que participan en el acuerdo y sin que disponga todavía de la suficiente información para probar la existencia del acuerdo denunciado;

- 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;

gozará de una reducción del 75 %, como mínimo, del importe de la multa que se le habría impuesto a falta de cooperación, pudiendo llegarse incluso a una exención total de la misma.»

³⁷⁵ Del tenor de la sección B de la Comunicación sobre la cooperación se deduce que una empresa sólo podrá disfrutar de una reducción muy importante del importe de la multa, o incluso de una exención, si cumple simultáneamente todos los requisitos establecidos en las letras a) a e) de dicha sección.

³⁷⁶ En el presente asunto, basta con observar que, como indicó la Comisión en el considerando 308 de la Decisión, ADM no podía en ningún caso disfrutar de una reducción de la multa ni de una exención con arreglo a la sección B de la Comunicación sobre la cooperación. En efecto, ADM no cumplía uno de los requisitos acumulativos allí establecidos, a saber, el de la letra e) de la sección B, según la cual no podrá disfrutar de dicha reducción o quedar exenta la empresa que «haya desempeñado un papel determinante en la actividad ilícita».

- 377 Pues bien, como se ha declarado el apartado 302 *supra*, la Comisión no incurrió en errores de apreciación al considerar que ADM había sido uno de los líderes del cártel. Aunque la Comunicación sobre la cooperación, las Directrices y la Decisión no emplean a este respecto términos idénticos, se deduce del espíritu de la sección B, letra e), de la Comunicación sobre la cooperación que la Comisión no quiere conceder una reducción muy importante de la multa o una exención si la empresa implicada ha desempeñado un papel particularmente determinante en las prácticas colusorias, tal como el de líder, incitador o instigador.
- 378 Por lo tanto, procede hacer constar que son inoperantes los motivos relativos a la violación de la Comunicación sobre la cooperación y del principio de confianza legítima supuestamente cometida al no reconocer que ADM fue la primera en facilitar información determinante para probar la existencia del cártel, sin que sea necesario examinar si la Comisión actuó legítimamente al considerar que la primera en facilitar información determinante para probar la existencia del cártel había sido Cerestar.
- 379 Por consiguiente, procede desestimar los motivos relativos a la violación de la Comunicación sobre la cooperación y del principio de confianza legítima.

C. Sobre la violación del principio de confianza legítima

1. Alegaciones de las partes

- 380 ADM alega que, en las diferentes reuniones que mantuvo con los servicios de la Comisión y en la correspondencia anterior y posterior a la presentación de pruebas por su parte, que tuvo lugar el 11 de diciembre de 1998, la Comisión le confirmó que ella había sido la primera en cooperar con dicha institución con arreglo a la sección B de la Comunicación sobre la cooperación.

381 ADM sostiene así, en efecto, que en una reunión celebrada el 10 de diciembre de 1998 entre dicha empresa, su abogado y los servicios de la Comisión, el jefe de unidad responsable del asunto confirmó a ADM que ella era la primera en cooperar, tal como se indica en el informe redactado por el asesor jurídico de ADM ese mismo día. Además, en su escrito de 19 de enero de 1999, la Comisión hizo referencia a la sección B de la Comunicación sobre la cooperación. En la respuesta del abogado de ADM, este último confirmó dicho extremo. Por último, en su escrito de 5 de febrero de 1999, la Comisión se refirió de nuevo a la sección B, letra b), de dicha Comunicación.

382 Ahora bien, alega ADM, en el considerando 308 de la Decisión la Comisión modificó su valoración de la cooperación prestada por ella, a pesar de que en el procedimiento administrativo ella había confiado en las declaraciones de dicha institución, tanto al presentarle sus pruebas el 11 de diciembre de 1998 como durante su cooperación posterior con la Comisión, continua y sin reservas. Dadas estas circunstancias, procede concluir, a juicio de ADM, que la Comisión violó el principio de protección de la confianza legítima.

383 La Comisión solicita que se desestime el presente motivo.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

384 El derecho a reclamar la protección de la confianza legítima, que constituye uno de los principios fundamentales del Derecho comunitario, se extiende a todo particular que se encuentre en una situación de la que se desprenda que la Administración comunitaria, al darle garantías concretas, le hizo concebir esperanzas fundadas (sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de marzo de 1987, Van den Bergh en

Jurgens/Comisión, 265/85, Rec. p. 1155, apartado 44, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 9 de julio de 2003, Cheil Jedang/Comisión, T-220/00, Rec. p. II-2473, apartado 33).

385 Procede analizar si, como ADM alega, la Comisión le dio garantías concretas de que le aplicaría una reducción de la multa con arreglo a la sección B de la Comunicación sobre la cooperación.

386 En primer lugar, las notas manuscritas redactadas por el abogado de ADM en la reunión de 10 de diciembre de 1998 entre representantes de ADM y los servicios de la Comisión parecen indicar que un funcionario de la Comisión dijo en aquella ocasión que ADM era la primera en cooperar con la Comisión en el asunto «del ácido cítrico» («[Nombre del funcionario] confirmó que éramos los primeros en cooperar en lo que respecta al asunto del ácido cítrico»). Aunque esta frase parece ir efectivamente en el sentido indicado por ADM, no es sin embargo tan explícita como querría hacer creer dicha empresa.

387 En segundo lugar, en un escrito dirigido al abogado de ADM de 19 de enero de 1999, el jefe de unidad responsable del asunto afirmó lo siguiente, refiriéndose a la reunión de 11 de diciembre de 1998:

«En la reunión, tras una detallada discusión al respecto, [ADM] aceptó presentar a la Comisión una declaración escrita que recogiera toda la información en su poder [...] sobre la concertación ilícita en el mercado del ácido cítrico en la que ha participado, con arreglo a lo dispuesto en la [Comunicación sobre la cooperación] y más concretamente en [su sección B, letra d)].»

388 En la última parte de dicho escrito, el jefe de unidad responsable del asunto reiteró «la importancia del requisito establecido en [la sección B, letra d)] de la [Comunicación sobre la cooperación]».

389 En su respuesta de 1 de febrero de 1999, el abogado de ADM confirmó que «mi cliente tiene la intención de mantener una cooperación permanente y total, con arreglo a [la sección B, letra d)] de la [Comunicación sobre la cooperación]».

390 Por último, en un escrito al abogado de ADM de 5 de febrero de 1999, el jefe de unidad responsable del asunto indicó lo siguiente, refiriéndose a la nota que dicha empresa había remitido a la Comisión el 15 de enero de 1999:

«El único objetivo de su propuesta voluntaria de cooperación con la Comisión, al amparo de la Comunicación sobre la cooperación, consiste en aportar información presentada de tal forma que constituya una prueba (determinante) contra los demás participantes en el cártel.»

391 De lo expuesto se deduce que la Comisión trató efectivamente de incitar a las partes implicadas a cooperar con ella del modo más completo posible, recalando los beneficios que podrían obtener así mediante referencias a la sección B de la Comunicación sobre la cooperación.

392 En este contexto, la Comisión indicó a ADM que podía tener derecho, en principio, a una reducción muy importante de la multa con arreglo a la sección B de la Comunicación sobre la cooperación y se comprometió a examinar los documentos presentados por ella con objeto de verificar si cumplía efectivamente los requisitos allí establecidos, y en particular los de la letra d) de la sección B.

- 393 En cambio, en todos los escritos anteriores al envío del pliego de cargos y a la adopción de la Decisión, la Comisión no ofreció ninguna garantía concreta –que por lo demás no podía ofrecer– de que aplicaría a ADM una reducción de la multa con arreglo a la sección B de la Comunicación sobre la cooperación.
- 394 En efecto, para decidir si es posible aplicar a una empresa una reducción de la multa con arreglo a la sección B de la Comunicación sobre la cooperación, la Comisión debe basarse en una valoración conjunta de toda la información presentada por la empresa a lo largo del procedimiento administrativo, y así lo recalcó por otra parte sin ambigüedad alguna en el punto 159 del pliego de cargos.
- 395 Por consiguiente, procede desestimar el motivo relativo a la violación del principio de confianza legítima.

D. Sobre la violación del principio de igualdad de trato al aplicar la Comisión un trato diferente a ADM y a Cerestar

1. Alegaciones de las partes

- 396 Según ADM, la aplicación de un trato diferente a Cerestar y a ella viola el principio de igualdad de trato, ya que tanto Cerestar como ella cooperaron en circunstancias similares, en la misma fase del procedimiento y durante un mismo periodo.

397 En efecto, según ADM, ambas partes cooperaron después de que a Comisión enviase a todos los fabricantes las solicitudes de información en junio-julio de 1998, ninguna de ellas estaba informada de la cooperación de la otra y, en cuanto al período en el que se produjo la cooperación, desde la confesión inicial de la participación en el cártel hasta la presentación de una declaración escrita completa a la Comisión, la cooperación de ADM se desarrolló durante un periodo similar y comenzó y finalizó antes que la de Cerestar.

398 Pues bien, ADM recuerda que, 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), apartados 246 a 248, el Tribunal de Primera Instancia declaró que la apreciación del grado de colaboración prestado por las empresas no puede depender de factores puramente casuales, como el orden en el cual la Comisión les interrogó. Sin embargo, así ha ocurrido en el presente asunto. En efecto, la fecha en que estas dos sociedades acordaron con la Comisión la fecha en la que celebrarían la reunión destinada a ofrecerle una descripción oral del cártel se debe a un factor puramente aleatorio. ADM estima que no debe verse perjudicada a causa del tiempo que necesitó para efectuar investigaciones documentales en profundidad en Estados Unidos y para organizar la presentación a la Comisión de testimonios directos, de modo que ésta dispusiera de información determinante para probar la existencia del acuerdo, según los términos de la sección B, letra b), de la Comunicación sobre la cooperación. A juicio de ADM, las rectificaciones de Cerestar, sus reformulaciones de declaraciones anteriores y las informaciones complementarias que presentó demuestran lo acertado de la preocupación de ADM por ofrecer a la Comisión una información precisa, detallada y abundante.

399 La Comisión solicita que se desestime el presente motivo.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

400 La argumentación de ADM se basa esencialmente en los principios sentados por el Tribunal de Primera Instancia en los apartados 238 a 248 de la sentencia Krupp Thyssen Stainless y Acciai speciali Terni/Comisión, citada en el apartado 398 *supra*. 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.

401 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 Thyssen Stainless y Acciai speciali Terni/Comisión, citada en el apartado 398 *supra*, 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.

402 En cambio, en el presente asunto ADM trata de demostrar, esencialmente, que fueron factores puramente casuales los que hicieron que Cerestar fuese la primera en ser incitada a cooperar con la Comisión y que ésta es la razón por la que esta última empresa consiguió una reducción con arreglo a la sección B de la Comunicación sobre la cooperación. ADM insinúa que, si ella hubiera sido la primera en acordar con la Comisión la fecha de una reunión destinada a ofrecerle una descripción del cártel, habría podido obtener una reducción mayor del importe de la multa, como mínimo en virtud de la sección C de dicha Comunicación, ya que habría podido ser la primera en proporcionar la información que Cerestar ofreció. Así pues, ADM no invoca la jurisprudencia derivada de la sentencia Krupp Thyssen Stainless y Acciai speciali Terni/Comisión, citada en el apartado 398 *supra*, a fin de demostrar que la Comisión le aplicó la sección D de la Comunicación sobre la cooperación de manera discriminatoria con respecto a los demás miembros del cártel.

403 Pues bien, procede señalar que, a diferencia de las secciones B y C de la Comunicación sobre la cooperación, la sección D de la misma no dispone que las empresas recibirán un trato diferente en función del orden en el que cooperen con la Comisión. Por consiguiente, en los asuntos que dieron lugar a las sentencias Krupp Thyssen Stainless y Acciai speciali Terni/Comisión, citada en el apartado 398 *supra*, y Acerinox/Comisión, citada en el apartado 400 *supra*, la Comisión aplicó este criterio sin que la sección D de dicha Comunicación lo estableciera expresamente.

404 Dicho esto, aunque para garantizar el éxito del régimen de cooperación con las empresas implicadas en el caso de cárteles secretos la Comisión debe disponer de un amplio margen de apreciación en la organización del procedimiento, sigue siendo cierto que esta institución no puede actuar arbitrariamente.

405 A este respecto procede recordar que, en los considerandos 54 y 55 de la Decisión, la Comisión indicó que, tras la intervención de las autoridades norteamericanas en el sector del ácido cítrico, ella había enviado en agosto de 1997 solicitudes de información a los cuatro principales fabricantes de ácido cítrico de la Comunidad. En respuesta a una pregunta escrita del Tribunal de Primera Instancia, la Comisión confirmó que ADM fue uno de los destinatarios de dichas solicitudes de información. En junio y julio de 1998 se enviaron solicitudes de información adicionales a los principales fabricantes de ácido cítrico de la Comunidad, incluida ADM. Además se envió una primera solicitud de información a Cerestar. El envío de estas últimas solicitudes de información ha sido confirmado tanto por la Comisión, en su respuesta a las preguntas del Tribunal de Primera Instancia, como por la propia ADM (véase el apartado 397 *supra*). Tras recibir esta última solicitud de información, Cerestar solicitó reunirse con la Comisión el 29 de octubre de 1998, y fue en dicha reunión donde declaró su intención de cooperar con la Comisión y le facilitó información sobre la existencia de un cártel en el sector del ácido cítrico que afectaba al EEE. Así pues, no cabe acusar a la Comisión de haber tratado arbitrariamente a ADM en lo relativo a la organización del procedimiento, de la que forma parte el envío de las solicitudes de información.

E. Sobre la violación de los principios de igualdad de trato y de proporcionalidad al haber limitado la Comisión la reducción de la multa a un 50 %

1. Alegaciones de las partes

406 Remitiéndose a las alegaciones expuestas en los apartados 365 a 372 *supra*, ADM sostiene que la Comisión no está vinculada por su propia Comunicación sobre la cooperación y que habría debido aplicarle una reducción igual o superior a la que aplicó a Cerestar. Añade que su cooperación durante el procedimiento administrativo fue como mínimo equivalente a la de Stora Kopparbergs Bergslags AB en el asunto «del cartoncillo», en el que la Comisión redujo la multa a un tercio.

407 Por lo tanto, según ADM, la Comisión ha violado los principios de igualdad de trato y de proporcionalidad.

408 La Comisión solicita que se desestime el presente motivo.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

409 Procede recordar que el artículo 15, apartado 2, del Reglamento n° 17, que constituye la base jurídica de la imposición de multas por infracción de las normas del Derecho de la competencia comunitario, confiere a la Comisión un margen de apreciación en la determinación de las multas (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 21 de octubre de 1997, Deutsche Bahn/Comisión, T-229/94, Rec. p. II-1689, apartado 127) que está en función, principalmente, de su política general en materia de competencia (sentencia Musique diffusion française y otros/Comisión, citada en el apartado 47 *supra*, apartados 105 y 109). Éste es el contexto en el que la Comisión adoptó y publicó la Comunicación sobre la cooperación en 1996, para garantizar la transparencia y la objetividad de sus decisiones en materia de multas. Dicha Comunicación es un instrumento destinado a precisar los criterios que la Comisión piensa aplicar en el ejercicio de su facultad de apreciación, respetando el Derecho de rango superior, y entraña como consecuencia una autolimitación de dicha facultad (véanse, por analogía, las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 30 de abril de 1998, Vlaams Gewest/Comisión, T-214/95, Rec. p. II-717, apartado 89, y Tokai Carbon y otros/Comisión, citada en el apartado 63 *supra*, apartado 157), en la medida en que la Comisión debe ajustarse a las a las normas indicativas que ella misma se ha impuesto (véase, por analogía, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 12 de diciembre de 1996, AIUFFASS y AKT/Comisión, T-380/94, Rec. p. II-2169, apartado 57).

410 Así pues, en contra de lo que sostiene ADM, la Comisión estaba obligada a aplicar los criterios que ella misma se impuso en la Comunicación sobre la cooperación

(sentencia Tokai Carbon y otros/Comisión, citada en el apartado 63 *supra*, apartado 157). En el presente asunto, la aplicación de los criterios establecidos en la Comunicación sobre la cooperación no puede verse afectada por la disposición de las Directrices que califica de circunstancia atenuante la colaboración efectiva de la empresa en el procedimiento. En efecto, el punto 3, último guión, de las Directrices dispone expresamente que sólo constituirá una circunstancia atenuante la colaboración efectiva de la empresa en el procedimiento fuera del ámbito de aplicación de la Comunicación sobre la cooperación. Pues bien, en el presente asunto, ADM colaboró desde el primer momento en virtud de la Comunicación sobre la cooperación, y ello impide considerar circunstancia atenuante dicha colaboración. Además, en cuanto a la reducción del importe de la multa de ADM, el Tribunal de Primera Instancia considera que, habida cuenta de la información ofrecida por ADM en el marco de su cooperación, la reducción aplicada no es desproporcionada. Por último, en lo relativo a la violación de la igualdad de trato en comparación con la Decisión adoptada en el asunto «del cartoncillo» (apartado 406 *supra*), el Tribunal de Primera Instancia observa que dicha Decisión fue adoptada en 1994, es decir, antes de la entrada en vigor de la Comunicación sobre la cooperación, y que ADM no establece una equivalencia entre las pruebas detalladas que Stora aportó en el asunto «del cartoncillo» y las que ella ha aportado en la Decisión. Por lo tanto, no cabe hablar a este respecto de una violación del principio de igualdad de trato.

- 411 Por consiguiente, procede desestimar los motivos relativos a la violación de los principios de igualdad de trato y de proporcionalidad.

VIII. *Sobre los vicios denunciados en el procedimiento administrativo*

A. *Sobre el alcance de la infracción imputada a las partes*

1. Alegaciones de las partes

- 412 ADM alega que, en el considerando 158 de la Decisión, la Comisión indicó qué elementos del conjunto de acuerdos celebrados en el seno del cártel resultaban

pertinentes para acreditar la existencia de una infracción del artículo 81 CE, apartado 1, y del artículo 53 EEE, apartado 3. Ahora bien, según ADM, dos de esos elementos no habían sido mencionados en el pliego de cargos: en primer lugar, que las partes habían restringido la capacidad de producción (segundo guión) y, en segundo lugar, que habían designado entre ellas un productor que debía encabezar los incrementos de precios en cada mercado nacional (cuarto guión).

413 ADM rechaza el argumento de que dicha omisión no afectó en absoluto al fondo del análisis de los hechos y pruebas ni al cálculo del importe de la multa. Sostiene en efecto haber alegado durante el procedimiento administrativo que era precisamente la inexistencia de restricciones de capacidad lo que aminoraba los efectos del cártel, conclusión rechazada por la Comisión, que estimó por el contrario que se habían producido repercusiones reales en el mercado.

414 ADM deduce de ello que procede anular, conforme a sus pretensiones, el artículo 1 de la Decisión en la medida en que declara, al ponerlo en relación con el considerando 158 de la Decisión, que las partes implicadas restringieron la capacidad de producción y designaron entre ellas un productor que debía encabezar los aumentos de precio en cada segmento nacional del mercado de referencia.

415 La Comisión alega que, aunque es cierto que los dos elementos mencionados no figuraban en el pliego de cargos, no es menos cierto que se trata únicamente de dos de los ocho elementos identificables en la infracción controvertida, presentados a modo de ejemplo y no en forma de enumeración exhaustiva. En su opinión, estos dos elementos no modificaron el fondo de las descripciones y pruebas recogidas en el pliego de cargos y no tuvieron la menor influencia en el cálculo del importe de la multa impuesta a ADM.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

a) Introducción

⁴¹⁶ Procede recordar que, 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; 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, confirmada en casación por la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de noviembre de 2000, *Mo och Domsjö/Comisión*, C-283/98 P, Rec. p. I-9855; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 30 de septiembre de 2003, *Atlantic Container Line y otros/Comisión*, T-191/98, T-212/98 a T-214/98, Rec. p. II-3275, apartado 138).

⁴¹⁷ Por lo tanto, es preciso analizar si, en el pliego de cargos, la Comisión expuso los cargos formulados en la Decisión contra ADM, incluidos los dos cargos ahora invocados por esta última, en términos lo bastante claros, aunque fuera de manera resumida, como para que dicha empresa pudiera conocer efectivamente los comportamientos que se le imputaban.

418 A este respecto procede señalar que, en el considerando 158 de la Decisión, la Comisión indicó que constituían una infracción del artículo 81 CE, apartado 1, y del artículo 53, apartado 3, del Acuerdo EEE los siguientes elementos:

- «asignación de mercados y cuotas de mercado,

- congelación, restricción y eliminación de capacidad de producción,

- acordar incrementos concertados de precios,

- designación del productor que debía “encabezar” los incrementos de precios en cada mercado nacional,

- elaboración de listas de precios máximos actuales y futuros para coordinar los incrementos de precios,

- concepción y aplicación de un sistema de información y supervisión para garantizar la aplicación de los acuerdos restrictivos,

- reparto o asignación de clientes,

- participación en reuniones regulares y mantenimiento de otros contactos para acordar estas restricciones y ejecutarlas y modificarlas en caso de necesidad».

419 Consta que, en el punto 134 del pliego de cargos, que contenía, al igual que el considerando 158 de la Decisión, un resumen de los cargos formulados contra las partes implicadas, la Comisión no mencionó explícitamente los elementos incluidos en los guiones segundo y cuarto del considerando 158 de la Decisión.

420 Procede analizar por tanto si, basándose en una lectura completa del pliego de cargos, dichos elementos destacaban con claridad suficiente para permitir que las partes implicadas ejercitaran sus derechos de defensa.

b) En lo que respecta al cargo de congelación, restricción y eliminación de capacidad de producción de ácido cítrico

421 En el considerando 158, segundo guión, de la Decisión, la Comisión acusa a las partes implicadas de haber congelado, restringido y eliminado capacidad de producción. Ciertamente, dicho cargo está vinculado al formulado en el primer guión del considerando 158 de la Decisión (o constituye una consecuencia del mismo), en el que la Comisión reprocha a las partes implicadas haberse atribuido cuotas de mercado.

422 Sin embargo, como la propia Comisión reconoce, estos dos cargos no son idénticos, pues uno se refiere a la capacidad de producción y el otro a las cuotas de ventas. A

este respecto, procede recordar igualmente que el artículo 81 CE, apartado 1, establece una distinción entre, por una parte, la limitación o el control de la producción [letra b)] y, por otra, el reparto de los mercados [letra c)].

423 Ahora bien, en el pliego de cargos, la Comisión únicamente se refirió a la fijación de cuotas de ventas (véanse en particular los puntos 63, 70, 79 a 82, 86 y 87).

424 Por lo tanto, ADM se encuentra en lo cierto al alegar que el cargo relativo a la congelación, restricción y eliminación de capacidad de producción no fue mencionado en el pliego de cargos y no podía por tanto serle imputado en la Decisión.

425 Por consiguiente, procede anular el artículo 1 de la Decisión en la medida en que declara, al ponerlo en relación con el considerando 158, que ADM y los demás miembros del cártel congelaron, restringieron y eliminaron capacidad de producción de ácido cítrico.

c) En lo que respecta al cargo relativo a la designación del productor que debía encabezar los incrementos de precios en cada segmento nacional del mercado de referencia

426 En el considerando 158, cuarto guión, de la Decisión, la Comisión acusa a las empresas implicadas de haber designado un productor que debía encabezar los incrementos de precios en cada segmento nacional del mercado de referencia.

427 A este respecto procede hacer constar que, en el pliego de cargos, la Comisión no formuló este cargo, deducido de la celebración de un acuerdo sobre los incrementos de precios, impidiendo así que los interesados pudieran conocer efectivamente los comportamientos que les imputaba la Comisión.

428 Por lo tanto, ADM se encuentra en lo cierto al alegar que el cargo relativo a la designación del productor que debía encabezar los incrementos de precios en cada segmento nacional del mercado de referencia no fue mencionado en el pliego de cargos y no podía por tanto serle imputado en la Decisión.

429 Por consiguiente, procede anular el artículo 1 de la Decisión en la medida en que declara, al ponerlo en relación con el considerando 158, que ADM y los demás miembros del cártel designaron al productor que debía encabezar los incrementos de precios en cada segmento nacional del mercado de referencia.

B. Sobre la aplicación del coeficiente disuasorio y la calificación de ADM como uno de los líderes del cártel

1. Alegaciones de las partes

430 En primer lugar, ADM alega que no tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre la utilización como pruebas del informe del FBI y de la declaración de Cerestar de 18 de marzo de 1999.

- 431 En segundo lugar, ADM acusa a la Comisión de haber omitido informarla, durante el procedimiento administrativo, de que la consideraba uno de los líderes del cártel y de no haber indicado las pruebas en que basaba dicha conclusión.
- 432 En tercer lugar, ADM alega que durante el procedimiento administrativo se violó su derecho de defensa al no darle la oportunidad de presentar sus observaciones sobre la aplicación a efectos disuasorios de un coeficiente multiplicador de 2 al importe de partida, coeficiente multiplicador que las Directrices no contemplan.
- 433 La Comisión solicita que se desestimen las alegaciones de ADM.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 434 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 (sentencia *Musique diffusion française* y otros/Comisión, citada en el apartado 47 *supra*, apartado 21).

- 435 De ello se deduce que, en lo que respecta a la determinación del importe de la multa, el derecho de defensa de las empresas de que se trata 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 98 *supra*, apartado 312). Dicha conclusión se impone con especial vigor habida cuenta de que, mediante la publicación de las Directrices, la Comisión informó detalladamente a los interesados del método de cálculo del importe de las eventuales multas y del modo en que tendría en cuenta dichos criterios. No afecta a esta conclusión el hecho de que las Directrices no mencionen expresamente un coeficiente multiplicador, pues en ellas se indica 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 y fijar un importe que dote a la multa de un carácter suficientemente disuasorio.
- 436 En lo que respecta al presente asunto, procede hacer constar que la Comisión indicó en el pliego de cargos los principales elementos de hecho y de Derecho susceptibles de servir de base a la multa que pensaba imponer a ADM, afirmando que determinaría su importe principalmente en función de la gravedad y de la duración de la infracción.
- 437 Por otra parte, la Comisión indicó en el punto 160 del pliego de cargos su intención de fijar el importe de las multas a un nivel suficientemente disuasorio. Igualmente, en el punto 161 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.
- 438 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. En particular, la Comisión no estaba obligada a indicar ni que podía considerar líder del cártel a ADM ni cuál sería la magnitud del incremento que podría aplicar por este motivo a la multa de ADM (véase en este sentido la sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de noviembre de 1983, Michelin/Comisión, 322/81, Rec. p. 3461, apartado 20).

439 En la medida en que ADM sostiene que no tuvo la oportunidad de pronunciarse sobre la utilización como pruebas del informe del FBI y de la declaración de Cerestar de 18 de marzo de 1999, procede recordar que la Comisión adjuntó dichos documentos al pliego de cargos, ofreciendo así a las partes la posibilidad de expresarse sobre ellos, incluso en lo que respecta a su utilización como pruebas.

440 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).

441 Por consiguiente, procede desestimar el motivo relativo a la violación del derecho de defensa.

Sobre el ejercicio de la competencia de plena jurisdicción

442 Tras haber examinado todos los motivos invocados por ADM, sólo resultan fundadas sus alegaciones relativas al hecho de que la Comisión no mencionó en el pliego de cargos algunos de los cargos que finalmente se imputaron a dicha empresa.

Así, se ha reconocido en el apartado 424 *supra* que ADM se encuentra en lo cierto al alegar que el cargo relativo a la congelación, restricción y eliminación de capacidad de producción no fue mencionado en el pliego de cargos y no podía por tanto serle imputado. Además, en el apartado 428 *supra* se ha reconocido que ADM se encuentra en lo cierto al alegar que el cargo relativo a la designación del productor que debía encabezar los incrementos de precios en cada segmento nacional del mercado de referencia no fue mencionado en el pliego de cargos y no podía por tanto serle imputado.

443 Una vez reconocida esta ilegalidad, corresponde al Tribunal de Primera Instancia pronunciarse sobre la necesidad de modificar la Decisión. A este respecto el Tribunal de Primera Instancia estima que procede tener en cuenta que el cártel, caracterizado esencialmente por la fijación de precios, el reparto de cuotas de ventas y un sistema de compensación organizado por sus miembros con objeto de garantizarle plena eficacia, constituye una infracción muy grave de las normas sobre competencia comunitarias. Se trata además de una infracción continuada y única.

444 El Tribunal de Primera Instancia observa a continuación que se desprende de los considerandos de la Decisión, y en particular de los relativos a la valoración de la gravedad de la infracción en razón de su propia naturaleza y a sus efectos reales en el mercado del ácido cítrico, que, comparados con los cargos relativos a los acuerdos de fijación de precios y de atribución de cuotas de ventas y al sistema de compensación organizado por los miembros del cártel, los dos cargos que la Comisión omitió mencionar en el pliego de cargos resultan redundantes.

445 Por lo tanto, el Tribunal de Primera Instancia considera, en ejercicio de su competencia de plena jurisdicción, que no procede modificar el importe de la multa fijado por la Comisión, a pesar de las omisiones en que ésta incurrió en el pliego de cargos.

Costas

- 446 A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Con arreglo al apartado 3, párrafo primero, de este mismo artículo, cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, el Tribunal de Primera Instancia podrá repartir las costas.
- 447 En el presente asunto, las pretensiones de la Comisión ha sido desestimadas únicamente en lo que respecta a la omisión en que ésta incurrió al no mencionar en el pliego de cargos dos de los cargos posteriormente imputados a ADM en la Decisión (véanse los apartados 425 y 429 *supra*), que comparados con los demás cargos formulados por la Comisión resultan redundantes. Todas las demás pretensiones presentadas por ADM han sido desestimadas.
- 448 En tal situación, constituye una justa apreciación de las circunstancias del asunto condenar a la Comisión a abonar una décima parte de las costas en que haya incurrido ADM, mientras que, por su parte, ADM soportará el resto de sus propias costas y las costas en que haya incurrido la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Tercera)

decide:

- 1) **Anular el artículo 1 de la Decisión 2002/742/CE, de 5 de diciembre de 2001, relativa a un procedimiento de conformidad con el artículo 81 del**

Tratado CE y con el artículo 53 del Acuerdo EEE (Asunto COMP/E-1/36.604 — Ácido cítrico), en la medida en que declara, al ponerlo en relación con el considerando 158, que Archer Daniels Midland Co. congeló, restringió y eliminó capacidad de producción de ácido cítrico.

- 2) Anular el artículo 1 de la Decisión 2002/742 en la medida en que declara, al ponerlo en relación con el considerando 158, que Archer Daniels Midland Co. designó al productor que debía encabezar los incrementos de precios en cada segmento nacional del mercado de referencia.**

- 3) Desestimar el recurso en todo lo demás.**

- 4) Condenar a la Comisión a soportar una décima parte de las costas en que haya incurrido Archer Daniels Midland Co.**

- 5) Condenar a Archer Daniels Midland Co. a soportar el resto de sus propias costas y las costas en que haya incurrido la Comisión.**

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 - 3643
Procedimiento y pretensiones de las partes	II - 3650
Fundamentos de Derecho	II - 3652
I — Sobre la aplicabilidad de las Directrices	II - 3652
A — Alegaciones de las partes	II - 3652
B — Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3655
II — Sobre la repercusión de las multas ya impuestas en otros países	II - 3659
A — Alegaciones de las partes	II - 3659
B — Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3661
III — Sobre la gravedad de la infracción	II - 3664
A — Introducción	II - 3664
B — Sobre la desatención respecto al volumen de negocios realizado con la venta del producto de que se trata	II - 3666
1. Alegaciones de las partes	II - 3666
2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3671
a) Sobre la violación del principio de proporcionalidad	II - 3671
b) Sobre la infracción de las Directrices	II - 3675
c) Sobre el incumplimiento del deber de motivación	II - 3677
C — Sobre la aplicación de un coeficiente multiplicador al importe de partida	II - 3678
1. Alegaciones de las partes	II - 3678
2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3680
a) Sobre la violación del principio de proporcionalidad	II - 3680
b) Sobre la violación del principio de igualdad de trato	II - 3682
c) Sobre el incumplimiento del deber de motivación	II - 3683

D — Sobre la existencia de errores de apreciación en lo que respecta a las repercusiones concretas del cártel en el mercado	II - 3684
1. Introducción	II - 3684
2. Sobre la alegación de que la Comisión adoptó un planteamiento erróneo para demostrar que el cártel había tenido repercusiones concretas en el mercado	II - 3685
a) Alegaciones de las partes	II - 3685
b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3687
Resumen del análisis efectuado por la Comisión	II - 3688
Apreciación	II - 3689
3. Sobre la apreciación de la evolución de los precios del ácido cítrico	II - 3693
a) Alegaciones de las partes	II - 3693
b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3695
4. Sobre la definición del mercado de productos pertinente	II - 3699
a) Alegaciones de las partes	II - 3699
b) Appréciation du Tribunal	II - 3701
IV — Sobre la duración de la infracción	II - 3702
V — Sobre las circunstancias agravantes	II - 3704
A — Introducción	II - 3704
B — Sobre la calificación de líder del cártel aplicada a ADM	II - 3705
1. Introducción	II - 3705
2. Sobre los pretendidos errores de la Comisión en cuanto al papel de líder de ADM	II - 3706
a) Sobre las reuniones bilaterales organizadas por ADM en enero de 1991	II - 3706
Alegaciones de las partes	II - 3706
Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3707
	II - 3775

b)	Sobre la declaración ante el FBI del antiguo representante de ADM	II - 3709
	Resumen de los hechos y del texto de la Decisión	II - 3709
	Alegaciones de las partes	II - 3712
	Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3718
	— Introducción	II - 3718
	— Sobre la alegación de que la Comisión violó las garantías procedimentales establecidas en el Derecho comunitario	II - 3718
	— Sobre las alegaciones de que la Comisión no valoró correctamente el contenido del informe del FBI	II - 3721
c)	Sobre la declaración de Cerestar	II - 3723
	Alegaciones de las partes	II - 3723
	Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3725
3.	Sobre la calificación de ADM como líder del cártel	II - 3727
a)	Alegaciones de las partes	II - 3727
b)	Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3728
C —	Sobre la violación del principio de igualdad de trato por haber impuesto la Comisión el mismo porcentaje de incremento de la multa a ADM y a HLR	II - 3729
1.	Alegaciones de las partes	II - 3729
2.	Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3730
D —	Sobre la violación de los principios de igualdad de trato y de proporcionalidad por haberse separado la Comisión de la práctica seguida en sus decisiones anteriores en cuanto al porcentaje de incremento de la multa aplicado a ADM	II - 3731
1.	Alegaciones de las partes	II - 3731
2.	Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3732
E —	Sobre el incumplimiento del deber de motivación en la valoración de las circunstancias agravantes	II - 3733

VI — Sobre las circunstancias atenuantes	II - 3735
A — Observación preliminar	II - 3735
B — Sobre el cese de la participación en el cártel desde las primeras intervenciones de las autoridades competentes	II - 3735
1. Alegaciones de las partes	II - 3735
2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3736
C — Sobre la desatención respecto a las indemnizaciones de daños y perjuicios	II - 3741
1. Alegaciones de las partes	II - 3741
2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3742
D — Sobre la adopción de un código de conducta por parte de ADM	II - 3744
1. Alegaciones de las partes	II - 3744
2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3744
VII — Sobre la cooperación de ADM durante el procedimiento administrativo	II - 3745
A — Introducción	II - 3745
B — Sobre la alegación de ADM de haber sido la primera en facilitar información determinante para probar la existencia del cártel	II - 3747
1. Alegaciones de las partes	II - 3747
2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3749
C — Sobre la violación del principio de confianza legítima	II - 3751
1. Alegaciones de las partes	II - 3751
2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3752
D — Sobre la violación del principio de igualdad de trato al aplicar la Comisión un trato diferente a ADM y a Cerestar	II - 3755
1. Alegaciones de las partes	II - 3755
2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3757
	II - 3777

E —	Sobre la violación de los principios de igualdad de trato y de proporcionalidad al haber limitado la Comisión la reducción de la multa a un 50 %	II - 3759
1.	Alegaciones de las partes	II - 3759
2.	Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3760
VIII —	Sobre los vicios denunciados en el procedimiento administrativo	II - 3761
A —	Sobre el alcance de la infracción imputada a las partes	II - 3761
1.	Alegaciones de las partes	II - 3761
2.	Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3763
a)	Introducción	II - 3763
b)	En lo que respecta al cargo de congelación, restricción y eliminación de capacidad de producción de ácido cítrico	II - 3765
c)	En lo que respecta al cargo relativo a la designación del productor que debía encabezar los incrementos de precios en cada segmento nacional del mercado de referencia	II - 3766
B —	Sobre la aplicación del coeficiente disuasorio y la calificación de ADM como uno de los líderes del cártel	II - 3767
1.	Alegaciones de las partes	II - 3767
2.	Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 3768
	Sobre el ejercicio de la competencia de plena jurisdicción	II - 3770
	Costas	II - 3772