

SENTENCIA DEL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Primera)
de 13 de diciembre de 2006 *

En los asuntos acumulados T-217/03 y T-245/03,

Fédération nationale de la coopération bétail et viande (FNCBV), con domicilio social en París, representada por M^{es} R. Collin, M. Ponsard y N. Decker, abogados,

parte demandante en el asunto T-217/03,

Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), con domicilio social en París,

Fédération nationale bovine (FNB), con domicilio social en París,

Fédération nationale des producteurs de lait (FNPL), con domicilio social en París,

Jeunes agriculteurs (JA), con domicilio social en París,

representadas por M^{es} B. Neouze y V. Ledoux, abogados,

partes demandantes en el asunto T-245/03,

* Lengua de procedimiento: francés.

apoyadas por

República Francesa, representada inicialmente por los Sres. G. de Bergues, F. Million y R. Abraham, y posteriormente por el Sr. de Bergues y las Sras. E. Belliard y S. Ramet, en calidad de agentes,

parte coadyuvante,

contra

Comisión de las Comunidades Europeas, representada por los Sres. P. Oliver y A. Bouquet y la Sra. O. Beynet, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto, con carácter principal, varias pretensiones de anulación de la Decisión 2003/600/CE de la Comisión, de 2 de abril de 2003, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 81 [CE] (Asunto COMP/C.38.279/F3 — Carnes de vacuno francesas) (DO L 209, p. 12), y, con carácter subsidiario, una pretensión de supresión o reducción de las multas impuestas por dicha Decisión,

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

integrado por el Sr. R. García-Valdecasas, Presidente, y el Sr. J.D. Cooke y la Sra. I. Labucka, Jueces;

Secretario: Sr. E. Coulon;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 17 de mayo de 2006;

dicta la siguiente

Sentencia

Marco jurídico

- 1 El artículo 1 del Reglamento nº 26 del Consejo, de 4 de abril de 1962, sobre aplicación de determinadas normas sobre la competencia a la producción y al comercio de productos agrícolas (DO 1962, 30, p. 993; EE 08/01, p. 29), dispone que los artículos [81] CE a [86] CE, así como las disposiciones adoptadas para su aplicación se aplicarán a cualesquiera acuerdos, decisiones y prácticas mencionados en el artículo [81] CE, apartado 1, y en el artículo [82] CE, relativos a la producción o al comercio de los productos enumerados en el anexo [I] del Tratado CE, entre los que se encuentran, en particular, los animales vivos y las carnes y despojos comestibles, sin perjuicio de las disposiciones de su artículo 2.
- 2 El artículo 2, apartado 1, de dicho Reglamento establece lo siguiente:

«El apartado 1 del artículo [81 CE] será inaplicable a los acuerdos, decisiones, y prácticas mencionados en el artículo precedente que forman parte integrante de una organización nacional de mercado o que sean necesarios para la realización de los objetivos enunciados en el artículo [33 CE]. No se aplicará en particular a los

acuerdos, decisiones y prácticas de agricultores, de asociaciones de éstos o de asociaciones de estas asociaciones pertenecientes a un solo Estado miembro, en la medida en que, sin llevar consigo la obligación de aplicar un precio determinado, afecten a la producción o a la venta de productos agrícolas, o a la utilización de instalaciones comunes de almacenamiento, tratamiento o transformación de productos agrícolas, a menos que la Comisión compruebe que la competencia queda de este modo excluida o que los objetivos del artículo [33 CE] son puestos en peligro.»

Hechos que originaron el litigio

- 3 La demandante en el asunto T-217/03, la Fédération nationale de la coopération bétail et viande (FNCBV), congrega a 300 agrupaciones cooperativas de productores de los sectores de la ganadería vacuna, porcina y ovina y a una treintena de grupos o empresas de sacrificio y transformación de carnes en Francia.

- 4 Las demandantes en el asunto T-245/03, a saber, la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles (FNSEA), la Fédération nationale bovine (FNB), la Fédération nationale des producteurs de lait (FNPL) y los Jeunes agriculteurs (JA), son sindicatos de Derecho francés. La FNSEA es el principal sindicato agrícola francés. Desde el punto de vista territorial, está compuesto por sindicatos locales, agrupados en federaciones o uniones departamentales de sindicatos de explotadores agrícolas (FDSEA o UDSEA). Existen federaciones que coordinan, en cada región, la acción de las FDSEA y de las UDSEA. La FNSEA agrupa, por otra parte, a 33 asociaciones especializadas, que representan los intereses de cada producción, entre ellas, la FNB y la FNPL. Por último, los JA representan a los agricultores de menos de 35 años. Para afiliarse al centro local de JA es necesario ser miembro del sindicato local de la FDSEA o de la UDSEA.

I. Segunda crisis denominada «de las vacas locas»

- 5 A partir de octubre de 2000, se descubrieron en diversos Estados miembros nuevos casos de encefalopatía espongiforme bovina, denominada «enfermedad de las vacas locas». Paralelamente, en el Reino Unido, los rebaños ovinos se vieron afectados por casos de fiebre aftosa. Esta situación engendró una pérdida de confianza por parte de los consumidores, que repercutió en el consumo de carne en general en Europa y que, en particular, arrastró al sector bovino a una nueva crisis. El consumo de carne de vacuno disminuyó significativamente, en especial en Francia, disminuyendo también de forma considerable los volúmenes importados en dicho país o exportados de él. Asimismo, los precios a la producción de los grandes bovinos descendieron muy significativamente, mientras que los precios al consumo final se mantuvieron relativamente estables.

- 6 Con el fin de hacer frente a esta crisis, las instituciones comunitarias adoptaron toda una serie de medidas. Así, se amplió el ámbito de aplicación de los mecanismos de intervención, destinados a retirar del mercado determinadas cantidades de bovinos, con el fin de estabilizar la oferta en relación con la demanda, y se estableció un régimen de compra de animales vivos, así como un mecanismo de compra, mediante licitación, de canales o medias canales (denominado «régimen de compra especial»). Por otra parte, la Comisión autorizó a varios Estados miembros, entre ellos, Francia, a conceder subvenciones al sector vacuno.

- 7 No obstante, los agricultores franceses consideraron que estas medidas eran insuficientes. En septiembre y octubre de 2001, las relaciones entre ganaderos y mataderos eran particularmente tensas en Francia. Grupos de ganaderos detuvieron ilegalmente camiones para comprobar el origen de la carne transportada y efectuaron bloqueos de mataderos. En ocasiones, tales acciones tuvieron como resultado la destrucción de materiales y carnes. Como contrapartida por el desbloqueo de los mataderos, los ganaderos manifestantes exigieron compromisos por parte de aquéllos, en particular, la suspensión de las importaciones y la aplicación de una escala de precios llamada «escala sindical».

II. *Conclusión de los acuerdos controvertidos y procedimiento administrativo ante la Comisión*

- 8 En octubre de 2001 se celebraron varias reuniones entre las federaciones representantes de los criadores de ganado vacuno (las demandantes en el asunto T-245/03) y las federaciones representantes de los mataderos [esto es, la Fédération nationale de l'industrie et des commerces en gros des viandes (FNICGV) y la demandante en el asunto T-217/03]. Al término de una reunión de 24 de octubre de 2001, organizada a instancias del Ministro de Agricultura francés, se logró un acuerdo («Acuerdo entre las federaciones de ganaderos y de mataderos sobre la escala de precios mínimos — vacas de desecho entrada al matadero») entre esas seis federaciones, a saber, la FNSEA, la FNB, la FNPL, los JA, la FNCBV y la FNICGV.
- 9 Dicho acuerdo constaba de dos partes. La primera era un «compromiso de suspensión provisional de las importaciones», que no hacía distinciones entre los tipos de carne de vacuno. La segunda consistía en un «compromiso de aplicación de la escala de precios de compra a la entrada al matadero de las vacas de desecho» (a saber, las vacas cuyo destino es la reproducción o la producción de leche), cuyas modalidades se definían en el acuerdo. Así, éste contenía una lista de precios por kilogramo de canal para determinadas categorías de vacas y el método de cálculo del precio aplicable a otras categorías, en función, entre otras cosas, del precio de compra especial fijado por las autoridades comunitarias. El acuerdo debía entrar en vigor el 29 de octubre de 2001 y aplicarse hasta finales de noviembre de 2001.
- 10 El 30 de octubre de 2001, la Comisión dirigió un escrito a las autoridades francesas solicitando información sobre el acuerdo de 24 de octubre de 2001.

- 11 El 31 de octubre de 2001, las demandantes en el asunto T-245/03 y la FNICGV se reunieron en Rungis (Francia), a iniciativa de esta última. Estas federaciones adoptaron el siguiente compromiso (en lo sucesivo, «protocolo de Rungis»):

«Reunión “Carne de importación”

31 de octubre de 2001 – Rungis

Las empresas francesas especializadas en el sector de la importación-exportación se han reunido con las federaciones de productores (FNSEA, FNB, FNPL y [JA]) firmantes del acuerdo nacional interprofesional de 24 de octubre de 2001.

[...]

Se reafirman en la absoluta necesidad de lograr un reequilibrio de la oferta y la demanda [...]

En la situación de crisis sin precedentes que viven los productores, los representantes de los ganaderos exigen firmemente a los importadores-exportadores que tomen conciencia de la gravedad de la crisis.

En respuesta, los importadores-exportadores se comprometen a dar muestras de solidaridad.»

- 12 El 9 de noviembre de 2001, las autoridades francesas respondieron a la solicitud de información de la Comisión de 30 de octubre de 2001.
- 13 El 9 de noviembre de 2001, la Comisión dirigió asimismo a las demandantes en el asunto T-245/03 y a la FNICGV una solicitud de información, con arreglo al 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). Como la Comisión ignoraba entonces que la demandante en el asunto T-217/03 también era signataria del acuerdo de 24 de octubre de 2001, no le dirigió la solicitud. Las cinco federaciones respondieron a esta solicitud el 15 y el 23 de noviembre de 2001.
- 14 El 19 de noviembre de 2001, el Presidente de la FNICGV indicó al Presidente de la FNSEA que se veía obligado a anticipar a ese día la fecha final de aplicación del acuerdo, inicialmente prevista para el 30 de noviembre de 2001.
- 15 El 26 de noviembre de 2001, la Comisión dirigió un escrito de advertencia a las seis federaciones signatarias del acuerdo de 24 de octubre de 2001, indicando que los hechos de que tenía conocimiento traducían la existencia de una infracción de las normas comunitarias de competencia e invitándolas a comunicar sus observaciones y propuestas a más tardar el 30 de noviembre de 2001. En dicho escrito, la Comisión indicaba que «a falta de propuestas satisfactorias dentro de dicho plazo, [tenía] la intención de incoar un procedimiento dirigido a que se [declarase] la existencia de tales infracciones y se [ordenase] su cese en el caso de que el acuerdo se hubiese prorrogado, y que podía, llegado el caso, llevar aparejada la imposición de multas». Las federaciones contestaron a la Comisión precisando que el acuerdo cesaría el 30 de noviembre de 2001 y que no se prorrogaría.

- 16 El 17 de diciembre de 2001, la Comisión inspeccionó los locales de la FNSEA y la FNB en París, conforme a lo dispuesto en el artículo 14, apartado 3, del Reglamento n° 17, y los locales de la FNICGV en esa misma ciudad, en virtud del artículo 14, apartado 2, de dicho Reglamento.
- 17 El 24 de junio de 2002, la Comisión adoptó un pliego de cargos dirigido a las seis federaciones. Éstas presentaron sus observaciones escritas entre el 23 de septiembre y el 4 de octubre de 2002. La audiencia de las federaciones tuvo lugar el 31 de octubre de 2002.
- 18 El 10 de enero de 2003, la Comisión envió a las demandantes una solicitud de información con arreglo al artículo 11 del Reglamento n° 17. Les solicitaba, en particular, que le facilitasen el importe total y el desglose según su origen de los ingresos de cada federación junto con sus balances contables, correspondientes a los ejercicios 2001 y 2002, así como el volumen de negocios (global y de la producción o sacrificio de ganado vacuno) de sus miembros directos e indirectos, correspondiente al último ejercicio fiscal disponible. Las demandantes contestaron mediante escritos de 22, 24, 27 y 30 de enero de 2003.

III. *Decisión impugnada*

- 19 El 2 de abril de 2003, la Comisión adoptó la Decisión 2003/600/CE, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 81 [CE] (Asunto COMP/C.38.279/F3 — Carnes de vacuno francesas) (DO L 209, p. 12; en lo sucesivo, «Decisión impugnada»), cuyas destinatarias son las demandantes y la FNICGV.

- 20 A tenor de dicha Decisión, estas federaciones infringieron el artículo 81 CE, apartado 1, al haber celebrado, el 24 de octubre de 2001, un acuerdo escrito que tenía por objeto fijar un precio mínimo de compra de determinadas categorías de ganado vacuno y suspender las importaciones de carne de vacuno en Francia, y, entre finales de noviembre y primeros de diciembre de 2001, un acuerdo oral con el mismo objeto, aplicable al vencimiento de dicho acuerdo escrito.
- 21 En los considerandos 135 a 149 de la Decisión impugnada, la Comisión excluyó la aplicación al caso de autos de la excepción prevista por el Reglamento nº 26 a favor de determinadas actividades relacionadas con la producción y la comercialización de productos agrícolas, por entender que el acuerdo no era necesario para alcanzar los objetivos de la política agrícola común, enunciados en el artículo 33 CE. Por otra parte, según la Comisión, el acuerdo controvertido no figura entre los medios previstos por el Reglamento (CE) nº 1254/1999 del Consejo, de 17 de mayo de 1999, por el que se establece la organización común de mercados en el sector de la carne de vacuno (DO L 160, p. 21), o por los textos de aplicación de éste. Por último, la Comisión añade que las medidas adoptadas no son proporcionadas a los objetivos supuestamente perseguidos.
- 22 Según la Decisión impugnada, la infracción comenzó el 24 de octubre de 2001 y duró, al menos, hasta el 11 de enero de 2002, fecha de expiración del último acuerdo local celebrado en virtud del compromiso a escala nacional de que la Comisión tuvo conocimiento.
- 23 Habida cuenta de su naturaleza y de la extensión geográfica del mercado afectado, la infracción fue calificada de muy grave. Para determinar el grado de responsabilidad de cada federación, la Comisión tuvo en cuenta la relación entre el importe de las cotizaciones anuales percibidas por la principal federación agrícola, a saber, la FNSEA, y las de cada una de las otras federaciones. Por lo demás, como la infracción fue de corta duración, la Comisión no aumentó el importe de base atendiendo a este criterio.

24 La Comisión apreció, a continuación, respecto a las demandantes, varias circunstancias agravantes:

- aumentó en un 30 % el importe de las multas impuestas a la FNSEA, a los JA y a la FNB debido a que sus miembros hicieron uso de la violencia para obligar a las federaciones de mataderos a adoptar el acuerdo de 24 de octubre de 2001;

- apreció respecto a todas las demandantes la circunstancia agravante de que prosiguieran su acuerdo en secreto con posterioridad a su escrito de advertencia de 26 de noviembre de 2001, y les aplicó un incremento del 20 %;

- tuvo en cuenta el papel preponderante supuestamente desempeñado por la FNB en la preparación y la ejecución de la infracción, incrementando en un 30 % la multa impuesta a esta federación.

25 Por otra parte, la Comisión tomó en consideración varias circunstancias atenuantes:

- habida cuenta del papel pasivo desempeñado por la FNPL, disminuyó en un 30 % el importe de la multa impuesta a ésta;

- en lo que respecta a la demandante en el asunto T-217/03, tuvo en cuenta, en primer lugar, la insistente intervención del Ministro de Agricultura francés a

favor de la celebración del acuerdo (reducción del 30 %) y, en segundo lugar, las operaciones ilegales de bloqueo de los establecimientos de sus miembros por parte de los agricultores (nueva reducción del 30 %).

- 26 Además, con arreglo al punto 5, letra b), de las Directrices para el cálculo de las multas impuestas en aplicación del apartado 2 del artículo 15 del Reglamento n° 17 y del apartado 5 del artículo 65 del Tratado CECA (DO 1998, C 9, p. 3; en lo sucesivo, «Directrices»), la Comisión tuvo en cuenta las circunstancias específicas del asunto de que se trata, en particular el contexto económico marcado por la crisis del sector, y redujo en un 60 % el importe de las multas resultante de la aplicación de los incrementos y reducciones mencionados.
- 27 La parte dispositiva de la Decisión impugnada contiene, en particular, las disposiciones siguientes:

«Artículo 1

La [FNSEA], la [FNB], la [FNPL], los [JA], la [FNICGV] y la [FNCBV] han infringido el [artículo 81 CE, apartado 1,] al celebrar el 24 de octubre de 2001 un acuerdo que tenía por objeto suspender las importaciones en Francia de carne de vacuno y fijar un precio mínimo para determinadas categorías de animales, y al celebrar oralmente un acuerdo con un objeto similar a finales de noviembre y principios de diciembre de 2001.

La infracción comenzó el 24 de octubre de 2001 y produjo sus efectos al menos hasta el 11 de enero de 2002.

Artículo 2

Las federaciones contempladas en el artículo 1 pondrán fin inmediatamente a la infracción contemplada en el mencionado artículo, si no lo han hecho ya, y se abstendrán en el futuro de todo acuerdo susceptible de tener un objeto o un efecto idéntico o similar.

Artículo 3

Se impondrán las multas siguientes:

— FNSEA: 12.000.000 EUR,

— FNB: 1.440.000 EUR,

— JA: 600.000 EUR,

— FNPL: 1.440.000 EUR,

— FNICGV: 720.000 EUR,

— FNCBV: 480.000 EUR.»

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 28 Mediante demandas presentadas en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 19 y el 20 de junio de 2003, las demandantes interpusieron los presentes recursos.
- 29 Mediante demanda presentada el 7 de julio de 2003, la FNICGV interpuso asimismo un recurso que tenía por objeto, con carácter principal, una pretensión de anulación de la multa que le había sido impuesta mediante la Decisión impugnada, y, con carácter subsidiario, una pretensión de reducción del importe de dicha multa (asunto T-252/03). Mediante auto de 9 de noviembre de 2004, el Tribunal de Primera Instancia declaró la inadmisibilidad del recurso de la FNICGV.
- 30 Mediante escritos separados, presentados en la Secretaría del Tribunal de Primera Instancia el 2 y el 11 de julio de 2003, las demandantes presentaron sendas demandas de medidas provisionales solicitando, en particular, la dispensa total o parcial de la obligación de constituir garantías bancarias, impuesta como condición para no exigir el pago inmediato del importe de las multas impuestas por la Decisión impugnada.
- 31 El 7 de octubre de 2003, la República Francesa presentó, en cada asunto, una demanda de intervención en apoyo de las pretensiones de las demandantes. Mediante sendos autos de 6 de noviembre de 2003, el Presidente de la Sala Quinta del Tribunal de Primera Instancia admitió dicha intervención. El 23 de diciembre de 2003, la República Francesa presentó los escritos de formalización de la intervención.
- 32 Mediante sendos autos del Presidente del Tribunal de Primera Instancia de 21 de enero de 2004, se suspendió la obligación de las demandantes –salvo la FNPL, que no había formulado solicitud en tal sentido– de constituir garantías bancarias a favor de la Comisión para evitar el pago inmediato de las multas, durante un período determinado y con ciertas condiciones.

33 En el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento, el 21 de febrero, y el 8 y el 9 de marzo de 2006, el Tribunal de Primera Instancia requirió a las partes para que presentasen determinados documentos y respondiesen a ciertas preguntas. Las partes dieron cumplimiento a lo solicitado dentro de los plazos señalados.

34 Visto el informe del juez ponente, el Tribunal de Primera Instancia (Sala Primera) decidió abrir la fase oral del procedimiento.

35 Mediante auto de 3 de abril de 2006, el Presidente de la Sala Primera del Tribunal de Primera Instancia ordenó, tras haber oído a las partes, la acumulación de los asuntos T-217/03 y T-245/03.

36 En la vista celebrada el 17 de mayo de 2006, se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas del Tribunal de Primera Instancia.

37 Las demandantes solicitan al Tribunal de Primera Instancia que:

— Con carácter principal, anule la Decisión impugnada.

— Con carácter subsidiario, suprima las multas que les fueron impuestas mediante la Decisión impugnada o, con carácter subsidiario de segundo grado, disminuya sus importes.

— Condene en costas a la Comisión.

38 La República Francesa, que interviene en apoyo de las pretensiones de las demandantes, solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Anule la Decisión impugnada.

- Condene en costas a la Comisión.

39 La Comisión solicita al Tribunal de Primera Instancia que:

- Desestime los recursos.

- Condene en costas a las demandantes.

40 Mediante escritos de 19 y 22 de mayo de 2006, las demandantes transmitieron al Tribunal de Primera Instancia documentos que formaban parte del expediente administrativo de la Comisión y que no habían sido comunicados íntegramente al Tribunal de Primera Instancia con anterioridad. Mediante auto de 7 de julio de 2006, el Tribunal de Primera Instancia ordenó la reapertura de la fase oral, conforme a lo dispuesto en el artículo 62 de su Reglamento de Procedimiento.

41 Oídas las partes, el Tribunal de Primera Instancia adoptó, con arreglo al artículo 64 del Reglamento de Procedimiento, una diligencia de ordenación del procedimiento consistente en incorporar a los autos los documentos presentados por las demandantes el 19 y el 22 de mayo de 2006. Mediante escrito de 2 de agosto de 2006, la Comisión presentó observaciones acerca de dichos documentos.

42 A continuación, el 2 de septiembre de 2006, se dio nuevamente por concluida la fase oral del procedimiento.

Sobre el fondo

43 Con carácter principal, las demandantes solicitan la anulación de la Decisión impugnada. Subsidiariamente, solicitan la supresión o la reducción de las multas que les fueron impuestas por dicha Decisión.

I. Sobre las pretensiones de anulación de la Decisión impugnada

44 Las demandantes invocan cinco motivos en apoyo de sus pretensiones de anulación de la Decisión impugnada. El primer motivo se basa en la existencia de errores manifiestos de apreciación y errores de Derecho cometidos al apreciar los requisitos para la aplicación del artículo 81 CE, apartado 1. El segundo motivo se basa en la existencia de errores manifiestos de apreciación y errores de Derecho cometidos al determinar el alcance y la duración de la infracción. El tercer motivo se basa en la no aplicación al acuerdo controvertido de la excepción prevista en el Reglamento nº 26. El cuarto motivo se basa en la vulneración del derecho de defensa. Por último, el quinto motivo se basa en el incumplimiento de la obligación de motivación.

A. Sobre el primer motivo, basado en la existencia de errores manifiestos de apreciación y errores de Derecho cometidos al apreciar los requisitos para la aplicación del artículo 81 CE, apartado 1

45 Las demandantes no desmienten la conclusión del acuerdo de 24 de octubre de 2001, pero niegan que dicho acuerdo constituya una infracción del artículo 81 CE,

apartado 1. En efecto, las demandantes en el asunto T-245/03 critican que la Comisión las calificase de asociaciones de empresas en el sentido de la citada disposición, y alegan que la Comisión, en la Decisión impugnada, les limitó el ejercicio de su libertad sindical. Por otra parte, la demandante en el asunto T-217/03 alega que el acuerdo de que se trata no afectó de forma sensible al comercio entre Estados miembros. Por último, en ambos asuntos, las demandantes afirman que el acuerdo litigioso no implicaba una restricción de la competencia.

1. Sobre la calificación de las demandantes como asociaciones de empresas

a) Alegaciones de las partes

⁴⁶ Las demandantes en el asunto T-245/03 alegan, en primer lugar, que la Comisión cometió un error manifiesto de apreciación e infringió el artículo 81 CE, apartado 1, al considerar que constituían asociaciones de empresas. Afirman que, aunque se tomen en consideración los dos peldaños inferiores de sus organizaciones jerarquizadas piramidales (a saber, las federaciones departamentales y los sindicatos locales), sus miembros no son empresas, sino federaciones o sindicatos agrícolas. Asimismo, según ellas, los miembros de los sindicatos locales tampoco pueden asimilarse a empresas, puesto que el criterio para la afiliación a éstos no es el de la empresa agrícola, al no estar vinculada dicha afiliación a la condición de jefe de explotación en caso de explotación individual (ya que el cónyuge del titular de la explotación individual puede afiliarse) ni a la de representante de la persona jurídica en el caso de una explotación que revista forma societaria (ya que cada uno de los socios decide individualmente afiliarse o no al sindicato local). En segundo lugar, consideran que la Comisión no motivó suficientemente, en la Decisión impugnada, su calificación como asociaciones de empresas. En particular, señalan que no respondió a las observaciones expuestas a este respecto por la FNSEA durante el procedimiento administrativo.

47 La Comisión pone de manifiesto, en primer lugar, que, para determinar si las demandantes son asociaciones de empresas, es preciso determinar quiénes son, *in fine*, sus miembros. Pues bien, según ella, en el caso de autos se trata de explotadores agrícolas, que son sin lugar a dudas empresas en el sentido del artículo 81 CE. En segundo lugar, la Comisión afirma que la Decisión impugnada expone detalladamente los motivos por los que llegó a la conclusión de que las demandantes constituían asociaciones de empresas en el sentido de dicha disposición.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

48 Procede señalar, en primer término, que la demandante en el asunto T-217/03 no discute que el acuerdo de 24 de octubre de 2001 constituya, en lo que a ella respecta, un acuerdo entre asociaciones de empresas en el sentido del artículo 81 CE, apartado 1. En cambio, las demandantes en el asunto T-245/03 sostienen que no pueden ser definidas como asociaciones de empresas en el sentido de dicha disposición. Afirman, en lo sustancial, que ni sus miembros directos ni sus miembros indirectos son empresas.

49 El artículo 81 CE, apartado 1, se aplica a las asociaciones en la medida en que su propia actividad o la de las empresas que las integren tienda a producir los efectos que dicha disposición pretende impedir (sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de octubre de 1980, Van Landewyck y otros/Comisión, 209/78 a 215/78 y 218/78, Rec. p. 3125, apartado 88). Habida cuenta de la finalidad de esta disposición, el concepto de asociación de empresas debe interpretarse en el sentido de que puede también comprender asociaciones constituidas a su vez por asociaciones de empresas (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 26 de enero de 2005, Piau/Comisión, T-193/02, Rec. p. II-209, apartado 69; véase asimismo, por analogía, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 11 de marzo de 1999, Eurofer/Comisión, T-136/94, Rec. p. II-263, apartado 9).

- 50 En el caso de autos, las demandantes celebraron los acuerdos controvertidos en interés y en nombre, no de sus miembros directos, que efectivamente son federaciones o sindicatos agrícolas, sino de los explotadores agrícolas, que son los miembros de base de éstos. Así, el acuerdo de 24 de octubre de 2001, titulado «Acuerdo entre las federaciones de ganaderos y de mataderos» fue celebrado por las «federaciones representantes de los ganaderos», «con el objetivo de abrir perspectivas de nuevas relaciones en el sector con vistas a una remuneración equitativa y legítima del conjunto de sus actores, ganaderos y empresas». Asimismo, el protocolo de Rungis hace una referencia explícita a las «federaciones de productores». Por lo tanto, procede concluir que la Comisión podía legítimamente tomar en consideración a los miembros indirectos o de base de las demandantes en el asunto T-245/03, a saber, los explotadores agrícolas, con el fin de apreciar si éstas constituían asociaciones de empresas en el sentido del artículo 81 CE, apartado 1.
- 51 Procede, por lo tanto, examinar si la Comisión consideró acertadamente que los explotadores agrícolas, miembros de base o indirectos de dichas demandantes, podían ser considerados empresas a efectos de la aplicación del artículo 81 CE.
- 52 Según jurisprudencia reiterada, el concepto de empresa comprende, en el contexto del Derecho de la competencia, cualquier entidad que ejerza una actividad económica, con independencia del estatuto jurídico de dicha entidad y de su modo de financiación (sentencia del Tribunal de Justicia de 11 de diciembre de 1997, *Job Centre*, C-55/96, Rec. p. I-7119, apartado 21). Constituye una actividad económica cualquier actividad consistente en ofrecer bienes o servicios en un determinado mercado (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 30 de marzo de 2000, *Consiglio Nazionale degli Spedizionieri Doganali/Comisión*, T-513/93, Rec. p. II-1807, apartado 36).
- 53 Pues bien, la actividad de los explotadores agrícolas, agricultores o ganaderos, reviste ciertamente carácter económico. En efecto, éstos ejercen una actividad de producción de bienes que ponen en venta a cambio de una remuneración. Los explotadores agrícolas constituyen, por consiguiente, empresas en el sentido del artículo 81 CE, apartado 1.

- 54 Así pues, los sindicatos que los agrupan y los representan, así como las federaciones que agrupan a dichos sindicatos, pueden calificarse de asociaciones de empresas a efectos de la aplicación de dicha disposición.
- 55 El hecho de que los sindicatos locales puedan también agrupar a cónyuges de explotadores agrícolas no puede refutar dicha conclusión. En primer lugar, es probable que los cónyuges de agricultores o ganaderos que son ellos mismos miembros de un sindicato agrícola local participen a su vez en las tareas de la explotación familiar. En segundo lugar, en cualquier caso, la circunstancia de que una asociación de empresas pueda acoger también a personas o entidades a las que no pueda definirse como empresas no basta por sí sola para privar de tal carácter a la asociación con arreglo al artículo 81 CE, apartado 1. Asimismo, debe desestimarse la alegación de las demandantes de que, en el caso de una explotación que revista forma de sociedad, no es ésta, por mediación de su representante, quien se afilia al sindicato, sino cada uno de los socios. En efecto, como ya se ha señalado (véase el apartado 52), lo que importa a efectos de la calificación como empresa, no es el régimen jurídico ni la forma de la explotación en cuestión, sino la actividad de ésta y la de quienes participan en ella.
- 56 Por último, procede desestimar igualmente la crítica basada en el supuesto incumplimiento de la obligación de motivación debido, fundamentalmente, a que la Comisión no contestó en la Decisión impugnada a las observaciones expuestas por la FNSEA durante el procedimiento administrativo contra su calificación como asociación de empresas.
- 57 Procede recordar que, aunque la Comisión está obligada, con arreglo al artículo 253 CE, a mencionar los elementos de hecho y de Derecho de los que depende la justificación legal de la Decisión y las consideraciones que la llevaron a adoptarla, no se le exige que discuta todas las cuestiones de hecho y de Derecho que se hubieran planteado durante el procedimiento administrativo (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 20 de abril de 1999, *Limburgse Vinyl Maatschappij y otros/Comisión*, T-305/94 a T-307/94, T-313/94 a T-316/94, T-318/94, T-325/94, T-328/94, T-329/94 y T-335/94, Rec. p. II-931, apartado 388).

58 En el caso de autos, la Decisión impugnada expone, de forma sucinta, la tesis de la FNSEA según la cual no es ni una empresa ni una asociación de empresas, sino un sindicato profesional, y las alegaciones de la FNPL y los JA a ese respecto (véanse los considerandos 97, segundo guión, 98 y 99, segundo guión, de la Decisión impugnada). Estas alegaciones se rebaten con detalle en la Decisión impugnada. Así, se explica que las demandantes representan a agricultores, que ejercen una actividad de producción de bienes que ofrecen a la venta, y que el Reglamento nº 26 no tendría sentido alguno si no fuesen asimismo empresas (considerando 105 de la Decisión impugnada); que el hecho de que las demandantes revistan la forma de sindicatos profesionales en el sentido del Código de Trabajo francés no menoscaba en absoluto su condición de asociaciones de empresas (considerandos 110 y 111 de la Decisión impugnada), que su actividad sindical no les da derecho a incumplir las normas sobre la competencia, y que organizaciones similares han sido sancionadas por el Conseil de la concurrence francés (Consejo de la competencia) (véanse los considerandos 112 a 114 de la Decisión impugnada). Por último, la Decisión impugnada recuerda asimismo la práctica decisoria de la Comisión y la jurisprudencia pertinentes (considerandos 104 y 116 de la Decisión impugnada).

59 En vista de lo anterior, procede concluir que la Comisión motivó suficientemente, en la Decisión impugnada, la calificación de las demandantes como asociaciones de empresas.

60 Por consiguiente, este argumento debe desestimarse en su totalidad.

2. Sobre la afirmación de que el comercio entre Estados miembros no se vio afectado de forma sensible

a) Alegaciones de las partes

61 La demandante en el asunto T-217/03 sostiene que la Comisión no demostró que el acuerdo controvertido afectase de forma sensible al comercio entre Estados

miembros. Alega que el capítulo de dicho acuerdo relativo a la suspensión de las importaciones fue inmediatamente cuestionado por el protocolo de Rungis y que, en cualquier caso, ella apenas importaba ganado vacuno, por lo que ese aspecto no le afectaba en absoluto. Señala, en efecto, que agrupa a cooperativas de ganaderos que tienen a su vez filiales de sacrificio de animales, y que estas cooperativas recogen y comercializan casi exclusivamente la producción bovina de sus afiliados. Además, según dicha demandante, la Comisión no podía limitarse a basar tal perjuicio para el comercio en un análisis de los efectos potenciales del acuerdo, sino que debía examinar sus efectos reales. Pues bien, el análisis de la evolución del mercado durante el período correspondiente no demuestra, según ella, que el acuerdo tuviese efectos sobre las corrientes de importación. Por lo que se refiere a los precios de compra mínimos, la demandante pone de manifiesto que el acuerdo se mantuvo en vigor durante casi un mes y afirma que esta duración tan corta le privó por completo de efectos sobre las importaciones con destino a Francia.

- 62 La Comisión sostiene que un acuerdo que tiene por objeto limitar las importaciones puede, por su propia naturaleza, afectar al comercio entre Estados miembros. Alega asimismo que el acuerdo sobre precios también podía afectar al comercio intracomunitario.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 63 El artículo 81 CE, apartado 1, únicamente se aplica a los acuerdos que puedan afectar al comercio entre Estados miembros. Para que un acuerdo entre empresas pueda afectar al comercio intracomunitario, debe poderse presumir con un grado de probabilidad suficiente, con arreglo a una serie de elementos objetivos de hecho o de Derecho, que puede ejercer una influencia directa o indirecta, real o potencial, sobre las corrientes de intercambios entre Estados miembros, en un sentido que pueda perjudicar a la realización de los objetivos de un mercado único entre Estados (sentencia del Tribunal de Justicia de 29 de abril de 2004, *British Sugar/Comisión*, C-359/01 P, Rec. p. I-4933, apartado 27, y sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 22 de octubre de 1997, *SCK y FNK/Comisión*, T-213/95 y T-18/96, Rec. p. II-1739, apartado 175).

- 64 En el caso de autos, el acuerdo de 24 de octubre de 2001 incluía un compromiso de suspensión provisional de las importaciones de carne de vacuno en Francia. Como señala la Decisión impugnada, Francia es uno de los principales importadores de carne de vacuno en la Comunidad. La mayor parte de esas importaciones (aproximadamente, el 95 %) proceden, además, de otros Estados miembros (considerando 11 de la Decisión impugnada). Por lo tanto, el acuerdo controvertido podía afectar, ineludiblemente, al comercio entre Estados miembros.
- 65 No desvirtúa esta conclusión la alegación de la demandante de que el capítulo «Importaciones» del acuerdo de 24 de octubre de 2001 se hubiese desechado apenas unos días después, con la celebración del protocolo de Rungis el 31 de octubre de 2001. En efecto, cualquier acuerdo que reúna los requisitos para la aplicación del artículo 81 CE, apartado 1, está comprendido en el ámbito de aplicación de dicha disposición. En cualquier caso, como se declarará posteriormente (véase el apartado 136), el protocolo de Rungis, titulado «Reunión “Carne de importación”» tenía expresamente por objeto las importaciones y no implicó un abandono total de las medidas de suspensión de las importaciones adoptadas por las demandantes.
- 66 Debe desestimarse asimismo la tesis de la demandante de que a ella no le afectaba el capítulo «Importaciones» del acuerdo, en la medida en que, según ella, sus miembros apenas importan ganado vacuno. Según las cifras presentadas por la demandante, la actividad de importación de sus miembros representa un porcentaje del total de las importaciones de carne de vacuno en Francia que, aunque reducido, no es del todo insignificante (alrededor del 1,5 % en 2001, es decir 3.865 toneladas). La Comisión afirmó además, durante la vista, sin que la demandante lo desmintiese, que los miembros de ésta importaron en el pasado mayores cantidades de carne de vacuno (15.000 toneladas durante el año anterior al inicio de la crisis). Procede señalar asimismo que, si bien es cierto que las cooperativas miembros de la demandante recogen y comercializan la producción bovina de sus afiliados, no lo es menos que también pueden, hasta el límite del 20 % de su volumen de negocios anual, comercializar la producción de ganaderos que no sean miembros de ellas. Por último, en cualquier caso, puesto que la infracción en que tomó parte la demandante

podía afectar al comercio entre Estados miembros, la Comisión no estaba obligada a demostrar que la participación individual de la demandante hubiese afectado a los intercambios intracomunitarios (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 10 de marzo de 1992, Montedipe/Comisión, T-14/89, Rec. p. I-1155, apartado 254).

67 Además, debe recordarse que, por sí solo, el capítulo del acuerdo controvertido que tenía por objeto la fijación de una escala de precios mínimos podía afectar a los intercambios intracomunitarios. En efecto, las prácticas restrictivas de la competencia que se extienden a todo el territorio de un Estado miembro tienen como efecto, por su propia naturaleza, consolidar compartimentaciones de carácter nacional, obstaculizando así la interpenetración económica querida por el Tratado (sentencia SCK y FNK/Comisión, antes citada, apartado 179). A este respecto, es preciso averiguar, en particular, la importancia relativa del acuerdo ilícito dentro del mercado de que se trata y el contexto económico en que se sitúa. Pues bien, en el caso de autos, debe observarse que el ganado vacuno francés representa más del 25 % del total de la Comunidad (considerando 10 de la Decisión impugnada). Por último, el Tribunal de Justicia ha declarado que cuando se trata de un mercado permeable a las importaciones, los participantes en una práctica colusoria nacional en materia de precios sólo pueden conservar su cuota de mercado protegiéndose contra la competencia extranjera (sentencia British Sugar/Comisión, antes citada, apartado 28).

68 Por último, y contrariamente a lo que afirma la demandante, la Comisión no estaba obligada a demostrar que el acuerdo controvertido hubiese tenido un efecto sensible, en la práctica, sobre los intercambios entre Estados miembros. En efecto, como se ha señalado en el apartado 63, el artículo 81 CE, apartado 1, del Tratado requiere solamente que los acuerdos y las prácticas concertadas restrictivas de la competencia puedan afectar al comercio entre los Estados miembros (véase, asimismo, la sentencia Montedipe/Comisión, antes citada, apartado 253).

69 Por consiguiente, este argumento debe desestimarse.

3. Sobre la inexistencia de restricción de la competencia

a) Alegaciones de las partes

- 70 Las demandantes afirman, fundamentalmente, que el acuerdo controvertido no restringía la competencia y, en consecuencia, quedaba fuera del ámbito de aplicación del artículo 81 CE, apartado 1.
- 71 Las demandantes sostienen que la Comisión cometió un error al considerar que el acuerdo controvertido tenía un objeto contrario a la competencia. Alegan que la Comisión no podía imputarles el capítulo «Importaciones» de dicho acuerdo y debía basar su razonamiento exclusivamente en la eventual restricción de la competencia relativa a los precios. Pues bien, según ellas, los precios de la escala objeto del litigio se fijaron apoyándose en los precios de intervención establecidos por la propia Comisión en el marco de la organización común de mercado (OCM) en el sector de la carne de vacuno, que constituyen la referencia del mercado y son muy bajos. Además, señalan que el acuerdo tuvo efectos concretos muy limitados, si no inexistentes, durante un período muy corto, y sin repercusión sobre los precios al consumo.
- 72 Las demandantes alegan asimismo que el acuerdo de 24 de octubre de 2001 se refería únicamente a un precio mínimo recomendado, que, además, no podían imponer a sus miembros. Según ellas, al tratarse de un acuerdo vertical, la fijación de precios recomendados no constituye, por naturaleza, una restricción de la competencia. Afirman que el artículo 4, letra a), del Reglamento (CE) n° 2790/1999 de la Comisión, de 22 de diciembre de 1999, relativo a la aplicación del apartado 3 del artículo 81 [CE] a determinadas categorías de acuerdos verticales y prácticas concertadas (DO L 336, p. 21), prohíbe únicamente la fijación del precio de reventa a un comprador, mientras que, en el caso de autos, los mataderos siguen siendo libres para determinar los precios exigidos a los grandes distribuidores o a los mayoristas. Por último, las demandantes subrayan las particularidades del sector agrícola, que, según ellas, no permite que surja de forma duradera un equilibrio

espontáneo de la oferta y la demanda y requiere una regulación por cauces distintos de los del mercado, por lo que las normas sobre la competencia no se aplican a él de pleno derecho. En apoyo de sus alegaciones, las demandantes en el asunto T-245/03 adjuntan como anexo un dictamen jurídico de 2 de junio de 2003.

73 Por otra parte, las demandantes ponen de manifiesto que, cuando la Comisión aprecia la existencia de una restricción de la competencia, debe tener en cuenta el conjunto del contexto jurídico y económico en el que se ha celebrado el acuerdo controvertido y recuerdan que no todo acuerdo entre empresas que restrinja la libertad de acción de las partes o de una de ellas está comprendido necesariamente en la prohibición del artículo 81 CE, apartado 1 (sentencia del Tribunal de Justicia de 19 de febrero de 2002, *Wouters y otros*, C-309/99, Rec. p. I-1577, apartado 97). En su opinión, un acuerdo que tenga un objeto o efectos restrictivos de la competencia escapa a esta prohibición si permite salvaguardar objetivos de distinta naturaleza, siempre que dichos efectos restrictivos sean necesarios para esta salvaguardia y no eliminen por completo la competencia en una parte sustancial del mercado común. Por lo tanto, afirman, la Comisión debería haber llevado a cabo un análisis exhaustivo y concreto de la naturaleza y el objeto del acuerdo controvertido, así como de sus efectos, cosa que no hizo.

74 Las demandantes también alegan que la Comisión subestimó la situación de crisis extrema en la que se encontraban los criadores franceses de grandes bovinos en el momento de los hechos. Recuerdan que los precios del ganado bovino objeto del acuerdo controvertido habían descendido en 2001, en promedio, a su nivel más bajo desde 1980 y que los precios pagados al productor una vez descontados los gastos de transporte habían llegado a ser inferiores a su precio de coste, incluso después de deducir las ayudas recibidas. Según ellas, el consumo europeo de carne de vacuno cayó casi un 10 % en 2001, descenso que afectó directamente a los criadores franceses, que corrían el peligro de desaparecer del mercado.

75 Las demandantes sostienen asimismo que las medidas comunitarias sucesivamente adoptadas resultaron insuficientes para hacer frente a la crisis. Señalan, en particular,

que el régimen de compra especial no interviene hasta la fase de salida del matadero, mientras que la renta de los productores únicamente se ve afectada en la fase de entrada al matadero. Así pues, según ellas, la repercusión sobre los productores de las medidas adoptadas por la Comunidad en materia de precios pasa necesariamente por un acuerdo de carácter interprofesional entre productores y mataderos.

- 76 A este respecto, las demandantes en el asunto T-245/03 sostienen que la Comisión debería haber examinado el acuerdo de 24 de octubre de 2001 como un acto de regulación, y ponen de relieve que la gestión concertada entre el Estado y las federaciones sindicales tiene tradición en Francia en el sector agrícola. Señalan que respondieron a la solicitud explícita y pública del Gobierno francés, cuyo objetivo era evitar a los productores de carne de vacuno un desastre económico que podía traer como consecuencia el hundimiento del sector bovino y provocaba ya una grave alteración del orden público. Señalan que el Ministro de Agricultura francés fue el instigador del acuerdo y que, en una declaración al Parlamento francés, expresó su apoyo a los avances en la elaboración de dicho acuerdo.
- 77 La Comisión pone de manifiesto que, puesto que las partes del acuerdo controvertido se habían concertado para compartimentar los mercados nacionales y fijar precios mínimos, ha de concluirse que su objeto mismo era restringir la competencia. Sostiene que, en cualquier caso, sí tuvo en cuenta en la Decisión impugnada el contexto económico y jurídico del acuerdo. La Comisión añade que en el ámbito comunitario se aplicaron numerosas medidas para controlar la crisis. Por último, afirma que la incitación del entonces Ministro de Agricultura francés a la celebración del acuerdo no pertenece a la esfera de ningún poder de regulación.
- 78 Por otra parte, la Comisión solicita que se declare la inadmisibilidad del dictamen jurídico que las demandantes en el asunto T-245/03 adjuntan como anexo. En efecto, según ella, los anexos tienen una función puramente probatoria e instrumental (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 20 de marzo de 2002, ABB Asea Brown Boveri/Comisión, T-31/99, Rec. p. II-1881), por lo que los representantes legales deben examinar las cuestiones de Derecho comunitario en los propios escritos procesales.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 79 Con carácter preliminar, procede desestimar la solicitud de la Comisión de que se declare la inadmisibilidad del dictamen jurídico presentado por las demandantes en el asunto T-245/03. Debe señalarse que todos los documentos presentados con la demanda se incorporan necesariamente a los autos. Cuestión distinta es si la demandante puede prevalerse de algunos de esos documentos o si el Tribunal de Primera Instancia puede tomarlos en consideración. Ahora bien, es preciso indicar que el cuerpo de una demanda puede apoyarse y completarse, en ciertos extremos específicos, mediante remisiones a pasajes de documentos anexos a ella, siempre que en la propia demanda figuren los elementos esenciales de la argumentación jurídica (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 21 de septiembre de 2005, EDP/Comisión, T-87/05, Rec. p. II-3745, apartado 155, y de 14 de diciembre de 2005, Honeywell/Comisión, T-209/01, Rec. p. II-5527, apartado 57). En el caso de autos, el Tribunal de Primera Instancia considera que las demandantes han desarrollado suficientemente, en sus escritos, su tesis de que el acuerdo controvertido debería considerarse un acto de regulación nacional. El anexo de que se trata únicamente sirve, pues, para apoyar y completar dicha tesis. Por consiguiente, la demandante podía prevalerse de él.
- 80 Por lo que se refiere al argumento expuesto por las demandantes, éstas afirman, en lo sustancial, que el acuerdo no tenía por objeto ni como efecto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del mercado único, en el sentido del artículo 81 CE, apartado 1.
- 81 Es importante recordar, de entrada, que el acuerdo celebrado por las demandantes el 24 de octubre de 2001 establecía, en primer lugar, un compromiso de suspensión provisional de las importaciones de carne de vacuno en Francia y, en segundo lugar, un compromiso de aplicación de una escala de precios mínimos de compra a la entrada al matadero de las vacas de desecho. Contrariamente a lo que afirman las demandantes, y por los motivos expuestos en los apartados 65 y 66, el análisis del carácter restrictivo del acuerdo controvertido debe tomar en consideración no sólo aquéllas de las medidas mencionadas que se refieren a los precios, sino también las que se refieren a la suspensión de las importaciones.

- 82 Así, en primer lugar, debe señalarse que el compromiso de suspensión de las importaciones previsto en el acuerdo controvertido tenía en particular por objeto impedir la entrada en Francia de carne de vacuno a precios inferiores a los de la escala de precios decidida por las demandantes, con el fin de garantizar la comercialización de la producción de los ganaderos franceses y la eficacia de dicha escala. Resulta obligado observar que, como consecuencia de ello, el acuerdo controvertido tenía por objeto compartimentar el mercado nacional francés restringiendo así el juego de la competencia en el mercado único.
- 83 Por lo que respecta, en segundo lugar, a la fijación de una escala de precios, hay que recordar que el artículo 81 CE, apartado 1, letra a), dispone expresamente que constituyen restricciones de la competencia las medidas que consisten en fijar directa o indirectamente los precios de compra o de venta. Según jurisprudencia reiterada, la fijación de los precios constituye en efecto una restricción evidente de la competencia (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 6 de abril de 1995, Tréfilunion/Comisión, T-148/89, Rec. p. II-1063, apartado 109, y de 15 de septiembre de 1998, European Night Services y otros/Comisión, T-374/94, T-375/94, T-384/94 y T-388/94, Rec. p. II-3141, apartado 136).
- 84 En el caso de autos, las demandantes acordaron una escala de precios de compra a la entrada al matadero para determinadas categorías de bovinos, que establecía una lista de precios por kilogramo de canal para determinadas categorías de vacas y el método de cálculo del precio aplicable para otras categorías, en función, particularmente, del precio fijado por las autoridades comunitarias en el marco del régimen de compra especial. Contrariamente a lo que afirman las demandantes, se desprende del propio contenido de las estipulaciones en cuestión del acuerdo litigioso que no se trataba de precios recomendados o indicativos, sino de precios mínimos cuya observancia se comprometían a garantizar las federaciones firmantes del acuerdo. En efecto, dicho acuerdo disponía que «las cotizaciones [deberían] como mínimo estar en consonancia con dicha escala de precios». Asimismo, en un mensaje de 8 de noviembre de 2001 de las demandantes en el asunto T-245/03 a sus afiliados, en el que se hacía balance de la aplicación del acuerdo de 24 de octubre de 2001, se hace referencia a la aplicación de la «escala de precios mínimos».
- 85 Ahora bien, por su propia naturaleza, un acuerdo como el del caso de autos, celebrado entre federaciones representantes de los explotadores agrícolas y fe-

deraciones representantes de los mataderos, y que fija precios mínimos para determinadas categorías de vacas, con el objetivo de dotarlos de carácter vinculante frente al conjunto de los operadores económicos que intervienen en los mercados de que se trata, tiene por objeto restringir el libre juego de la competencia en esos mercados (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 30 de enero de 1985, BNIC, 123/83, Rec. p. 391, apartado 22), en particular limitando de forma artificial el margen de negociación comercial de los ganaderos y mataderos, y falseando la formación de los precios en dichos mercados.

86 No puede desvirtuar esta conclusión la alegación de las demandantes de que los mercados agrícolas son mercados regulados en los que las normas sobre competencia no se aplican de pleno derecho y en los que, muy a menudo, la formación de los precios no responde al libre juego de la oferta y la demanda. Ciertamente, el sector agrícola presenta particularidades y es objeto de una regulación muy detallada y con frecuencia bastante intervencionista. Sin embargo, debe señalarse que, como se examinará en el marco del tercer motivo, las normas comunitarias sobre la competencia se aplican a los mercados de los productos agrícolas, aunque se contemplen determinadas excepciones para tener en cuenta la situación particular de tales mercados.

87 Las demandantes tampoco pueden alegar que los precios de la escala de que se trata no tenían carácter restrictivo porque se habían fijado por referencia a los precios del régimen de compra especial, establecidos por la propia Comisión. El examen de los cuadros comparativos presentados por las partes a instancias del Tribunal de Primera Instancia revela que, si bien para las reses de calidad media o inferior los precios del acuerdo se fijaron apoyándose en los precios aplicados en el marco del régimen de compra especial, en cambio, para las reses de calidad superior (que representaban el 30 % de las sacrificadas en 2001), los precios fijados por el acuerdo eran sensiblemente superiores a dichos precios de intervención. En cualquier caso, el mero hecho de fijar los precios mínimos por referencia al precio de intervención pública no basta para suprimir el carácter restrictivo del acuerdo litigioso. En efecto, esta referencia al precio de intervención pública no hace que la escala de precios controvertida pierda su carácter contrario a la competencia, consistente en fijar de forma directa y artificial un precio de mercado determinado, y se asimile a los diferentes mecanismos de apoyo e intervención pública de las OCM agrícolas, que tienen por objeto sanear los mercados caracterizados por una oferta excedentaria, mediante la retirada de una parte de la producción.

- 88 Las demandantes alegan, por otra parte, que a tenor del artículo 4, letra a), del Reglamento nº 2790/1999, en un acuerdo vertical únicamente está prohibida la limitación de la capacidad del comprador de determinar su precio de reventa y que la escala de precios establecida mediante el acuerdo litigioso no limitaba la capacidad de los mataderos para determinar los precios aplicados a sus clientes. Esta referencia al Reglamento nº 2790/1999, sin embargo, no es pertinente en el caso de autos. En efecto, el artículo 3 de dicho Reglamento excluye del ámbito de aplicación de la exención por categoría establecida a favor de los acuerdos verticales aquellos casos en que la cuota de mercado del proveedor exceda del 30 % del mercado de referencia. Ahora bien, la Comisión ha señalado, sin que las demandantes lo desmintiesen, que la producción de los miembros de las federaciones de ganaderos demandantes superaba con creces ese límite del 30 % del mercado francés de la carne de vacuno.
- 89 Por lo que se refiere a la alegación de las demandantes de que no podían imponer a sus miembros la observancia de los precios mínimos decididos, ha de señalarse que para que un acuerdo entre asociaciones esté comprendido dentro del ámbito de aplicación del artículo 81 CE, apartado 1, no es preciso que las asociaciones de que se trate puedan constreñir a sus afiliados a ejecutar las obligaciones que el acuerdo les imponga (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 15 de mayo de 1975, Frubo/Comisión, 71/74, Rec. p. 563, apartados 29 a 31). Por otra parte, debe ponerse de relieve que la referencia a la sentencia Wouters y otros, antes citada, no es pertinente en el caso de autos, dado que las circunstancias de hecho y los problemas jurídicos planteados por el asunto en el que recayó dicha sentencia, relativo a la regulación por una asociación profesional del ejercicio y la organización de la profesión de abogado, no son comparables a los del presente asunto.
- 90 Las demandantes tampoco pueden prevalerse, para justificar el acuerdo controvertido, de la crisis en que se encontraba el sector bovino en el momento de los hechos, que, según ellas, afectó singularmente a los criadores franceses de grandes bovinos. En efecto, dicha circunstancia por sí sola no puede llevar a la conclusión de que no concurrían los requisitos para la aplicación del artículo 81 CE, apartado 1 (véase, en este sentido, la sentencia Limburgse Vinyl Maatschappij y otros/Comisión, antes citada, apartado 740). En cualquier caso, debe observarse que la Comisión no ignoró, en su apreciación, la crisis por la que atravesaba el sector, como

se desprende, en particular, de los considerandos 10 a 15 y 130 de la Decisión impugnada. Además, la Comisión la tuvo en cuenta a la hora de determinar el importe de las multas, reduciéndolo en un 60 %.

91 Debe desestimarse igualmente la tesis de las demandantes según la cual el acuerdo controvertido constituía un acto de regulación nacional, que respondía a la práctica, tradicional en Francia, de gestión concertada entre la Administración y las federaciones agrícolas y que se justificaba por la ineficacia de las medidas adoptadas por las autoridades públicas. A este respecto, procede recordar, en primer lugar, que el marco jurídico en que se inscribe la celebración de los acuerdos contemplados en el artículo 81 CE y la calificación jurídica que a dicho marco dan los distintos ordenamientos jurídicos nacionales no tienen influencia alguna en la aplicabilidad de las normas comunitarias sobre la competencia (sentencia BNIC, antes citada, apartado 17). En segundo lugar, debe señalarse que, durante la vista, los representantes de la República Francesa excluyeron que el acuerdo litigioso pudiese pertenecer al ámbito de la cogestión entre la Administración y las federaciones agrícolas, precisando que ésta se manifiesta a través de la representación de las federaciones en los órganos consultivos nacionales y comunitarios. Por último, en tercer lugar, procede declarar que la supuesta insuficiencia de las medidas públicas para afrontar los problemas de un determinado sector no puede justificar que los operadores privados afectados lleven a cabo prácticas contrarias a las normas sobre la competencia o pretendan arrogarse prerrogativas que corresponden a los poderes públicos, nacionales o comunitarios, para actuar en lugar de éstos.

92 Asimismo, en lo que se refiere al papel desempeñado por el Ministro de Agricultura francés en la conclusión del acuerdo de 24 de octubre de 2001, basta señalar que, según jurisprudencia reiterada, la circunstancia de que el comportamiento de las empresas fuese conocido, autorizado o incluso fomentado por autoridades nacionales, carece en cualquier caso de influencia en relación con la aplicabilidad del artículo 81 CE (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 29 de junio de 1993, *Asia Motor France y otros/Comisión*, T-7/92, Rec. p. II-669, apartado 71, y *Tréfilunion/Comisión*, antes citada, apartado 118).

93 Por último, procede desestimar la alegación de las demandantes según la cual la Comisión no demostró que el acuerdo litigioso hubiese generado efectos sobre las importaciones o sobre los precios del mercado. En efecto, según jurisprudencia reiterada, a los efectos de la aplicación del artículo 81 CE, apartado 1, la consideración de los efectos concretos de un acuerdo es superflua, cuando resulte que éste tiene por objeto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del mercado común. Por consiguiente, no se exige la prueba de efectos reales contrarios a la competencia, cuando se ha probado el objeto contrario a la competencia de los comportamientos reprochados (sentencia *Limburgse Vinyl Maatschappij y otros/Comisión*, antes citada, apartado 741; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 6 de julio de 2000, *Volkswagen/Comisión*, T-62/98, Rec. p. II-2707, apartado 178). Pues bien, como acaba de declararse, la Comisión ha probado que el acuerdo controvertido tenía por objeto restringir el libre juego de la competencia en los mercados de referencia (véanse los apartados 82 a 85). Por lo tanto, la Comisión no estaba obligada a identificar los efectos concretos de dichas medidas sobre el juego de la competencia dentro del mercado común, en particular, en Francia.

94 Habida cuenta de todo lo anterior, procede desestimar este argumento.

4. Sobre la calificación de la acción sindical

a) Alegaciones de las partes

95 Las demandantes en el asunto T-245/03 alegan que la Comisión cometió un error manifiesto de apreciación al limitarles el ejercicio de la libertad sindical, reconocida en el artículo 12, apartado 1, de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, proclamada en Niza el 7 de diciembre de 2000 (DO 2000, C 364, p. 1). En particular, según ellas, la Comisión no tuvo en cuenta las competencias de gestión propias de los sindicatos agrícolas franceses. Asimismo, señalan, la Comisión cometió una grave imprecisión al exigir a las federaciones sancionadas que se

abstuviesen en el futuro de cualquier acuerdo, práctica concertada o decisión que pudiese tener un objeto o un efecto similar a la infracción que se les reprochaba, cuando una de de las misiones de un sindicato profesional es la de organizar entre sus miembros acciones concertadas para la defensa de sus intereses colectivos.

- 96 La Comisión afirma que el hecho de que las demandantes sean sindicatos no las excluye del ámbito de aplicación de las normas sobre la competencia, que son normas de orden público.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 97 A tenor del artículo 3 CE, apartado 1, letras g) y j)), la acción de la Comunidad implicará a la vez un régimen que garantice que la competencia no será falseada en el mercado interior y una política en el ámbito social. El artículo 137 CE, apartado 1, letra f), establece así que la Comunidad apoyará y completará la acción de los Estados miembros en el ámbito de la representación y la defensa colectiva de los intereses de los trabajadores y de los empresarios, y el artículo 139 CE, apartado 1, dispone que el diálogo entre interlocutores sociales en el ámbito comunitario podrá conducir al establecimiento de relaciones convencionales. El artículo 81 CE, apartado 1, por su parte, prohíbe los acuerdos que tengan por objeto o efecto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del mercado común. Este artículo constituye una disposición fundamental indispensable para el cumplimiento de las misiones confiadas a la Comunidad, especialmente para el funcionamiento del mercado interior (sentencia del Tribunal de Justicia de 1 de junio de 1999, *Eco Swiss*, C-126/97, Rec. p. I-3055, apartado 36).

- 98 El Tribunal de Justicia ha declarado que, si bien es cierto que determinados efectos restrictivos de la competencia son inherentes a los acuerdos colectivos celebrados

entre las organizaciones representativas de los empresarios y de los trabajadores, los objetivos de política social perseguidos por dichos acuerdos resultarían gravemente comprometidos si los interlocutores sociales estuvieran sujetos al artículo 81 CE, apartado 1, en la búsqueda común de medidas destinadas a mejorar las condiciones de empleo y de trabajo. Así pues, de una interpretación útil y coherente de las disposiciones del Tratado, en su conjunto, se desprende que los acuerdos celebrados en el marco de negociaciones colectivas entre interlocutores sociales para el logro de dichos objetivos no deben considerarse comprendidos, en razón de su naturaleza y de su objeto, en el ámbito de aplicación del artículo 81 CE, apartado 1 (sentencia del Tribunal de Justicia de 21 de septiembre de 1999, Albany, C-67/96, Rec. p. I-5751, apartados 59 y 60). En cambio, el Tribunal de Justicia declaró que dicha disposición era aplicable a los acuerdos interprofesionales celebrados por organizaciones representativas de los productores, de las cooperativas, de los trabajadores y de las industrias en el seno de un organismo de Derecho público (sentencias del Tribunal de Justicia BNIC, antes citada, apartados 3 y 16 a 20, y de 3 de diciembre de 1987, BNIC, 136/86, Rec. p. 4789, apartados 3 y 13).

- 99 En el caso de autos, el Tribunal de Primera Instancia considera que la naturaleza y el objeto del acuerdo controvertido no justifican que se sustraiga al ámbito de aplicación del artículo 81 CE, apartado 1.
- 100 En primer lugar, procede declarar que dicho acuerdo no es un convenio colectivo y no ha sido celebrado entre organizaciones representativas de los empresarios y de los trabajadores. En efecto, los ganaderos no se encuentran de ningún modo en una relación laboral con los mataderos, puesto que no realizan trabajos para ellos y bajo su dirección, ni están integrados en ellos (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de septiembre de 1999, Becu y otros, C-22/98, Rec. p. I-5665, apartado 26). En cambio, como se ha declarado, los ganaderos pueden considerarse empresas, a tenor del artículo 81 CE, apartado 1 (véase el apartado 53 de la presente sentencia). El acuerdo controvertido constituye así un acuerdo interprofesional celebrado entre dos eslabones de la cadena de producción en el sector de la carne de vacuno. En segundo lugar, el acuerdo no contempla medidas destinadas a mejorar las condiciones de empleo y de trabajo, sino la suspensión de las importaciones de carne de vacuno y la fijación de precios mínimos para determinadas categorías de reses. Ahora bien, tales medidas tienen por objeto, en el caso de autos, restringir el juego de la competencia en el mercado único (véanse los apartados 82 y 85 de la presente sentencia).

101 De ello se desprende que, si bien es cierto que las demandantes en el asunto T-245/03, como federaciones de sindicatos agrícolas, pueden legítimamente desempeñar un papel de defensa de los intereses de sus miembros, no pueden, en el presente caso, invocar la libertad sindical para justificar actuaciones concretas contrarias al artículo 81 CE, apartado 1.

102 Debe desestimarse asimismo la tesis de las demandantes a cuyo tenor la Comisión, al imponerles, en el artículo 2 de la Decisión impugnada, que se abstuviesen en el futuro de todo acuerdo susceptible de tener un objeto o un efecto idéntico o similar a la infracción constatada, atentó contra su misión, como sindicatos profesionales, de llevar a cabo acciones concertadas para la defensa de sus intereses colectivos. Al obligar a las demandantes a abstenerse de repetir los comportamientos que se les imputan o de adoptar medidas similares, la Comisión se limitó a enunciar las consecuencias relativas a su comportamiento futuro que se derivan de la declaración de ilegalidad contenida en el artículo 1 de la Decisión impugnada (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia 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, apartado 311). Por otro lado, esta orden conminatoria es suficientemente precisa y se basa en los elementos que llevaron a la Comisión a declarar la ilegalidad de los comportamientos sancionados, de suerte que resulta claro que dicha orden no se refiere a la actividad sindical general de las demandantes.

103 Habida cuenta de lo anterior, procede desestimar este argumento.

104 Por consiguiente, se desestima el presente motivo.

B. Sobre el segundo motivo, basado en la existencia de errores manifiestos de apreciación y errores de Derecho cometidos al apreciar el alcance y la duración de la infracción

105 Las demandantes impugnan el alcance y la duración de la infracción declarada por la Comisión. En primer lugar, sostienen que el capítulo «Importaciones» del acuerdo

de 24 de octubre de 2001 concluyó con la firma del protocolo de Rungis el 31 de octubre de 2001. En segundo lugar, niegan que el acuerdo escrito de 24 de octubre de 2001 se prorrogase mediante acuerdo verbal con idéntico objeto.

1. Cuestiones preliminares

a) Sobre la consideración de los acuerdos locales

Alegaciones de las partes

106 Las demandantes afirman que la Comisión no podía basarse en acuerdos celebrados en el ámbito local entre sindicatos de ganaderos y mataderos individuales para determinar la duración de la infracción imputada a las federaciones nacionales. Recuerdan que la carga de la prueba de la duración de un acuerdo recae sobre la Comisión y que, en la medida en que ésta ha optado por basarse únicamente en pruebas documentales directas para probar la infracción y la participación en ella, no puede presumir la continuidad de la adhesión de una parte en el acuerdo después de su última participación probada en una medida de aplicación (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, apartados 4281 a 4283).

107 Las demandantes ponen de manifiesto que no son signatarias de los acuerdos locales controvertidos, puesto que éstos fueron celebrados por entidades jurídicas distintas, a saber, las federaciones agrícolas departamentales, los JA departamentales o los sindicatos locales. Según ellas, dichos acuerdos locales, especialmente los celebrados a partir del 30 de noviembre de 2001, fueron exclusivamente resultado de la acción

de estos últimos y dependían de su capacidad para lograr aplicar precios mínimos a sus compradores. Las demandantes evocan a ese respecto unas anotaciones manuscritas del Director de la FNB con motivo de la reunión del 29 de noviembre de 2001 («negociar las escalas de precios a nivel regional»). El hecho de que la escala de precios de referencia la transmitiese la FNB a las federaciones departamentales que la reclamaban no contradice esta conclusión, puesto que dicha transmisión no se hizo en el marco de la aplicación del acuerdo nacional, sino en el de las negociaciones locales llevadas a cabo por estas federaciones. Así, el Sr. E.C., uno de los Directores de la FNB envió, el 11 de diciembre de 2001, esa escala a una federación departamental, recordándole expresamente que dicha escala no había sido reconducida mediante un acuerdo. Las demandantes niegan, por último, la tesis de la Comisión según la cual el texto de los acuerdos locales se tomó casi literalmente del acuerdo nacional.

108 Las demandantes añaden que los signatarios de estos acuerdos locales no tomaron parte en el procedimiento administrativo ante la Comisión, por lo que ellas no pueden responder en su lugar. Por lo tanto, según ellas, resulta contrario al derecho de defensa y al artículo 6, apartado 1, del Convenio Europeo para la protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH) que tales documentos no se excluyan de la vista.

109 La Comisión replica que, al examinar la duración de la infracción, podía válidamente tener en cuenta los numerosos acuerdos locales celebrados tras la firma del acuerdo de 24 de octubre de 2001. Tales acuerdos locales fueron, según ella, los principales actos de aplicación del acuerdo controvertido, especialmente tras la expiración del acuerdo escrito. Además, afirma que todos los documentos relativos a esos acuerdos fueron requisados a las demandantes, lo que demuestra el estrecho seguimiento por parte de las federaciones nacionales de la aplicación local de su acuerdo nacional.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

110 Las demandantes afirman, sustancialmente, que, a efectos de determinar la duración de la infracción, la Comisión no podía tomar en consideración acuerdos que no

fueron celebrados por ellas mismas, sino por federaciones departamentales o sindicatos locales de ganaderos, por un lado, y mataderos, por otro lado.

- 111 Sin embargo, no se discute que las federaciones o sindicatos locales de ganaderos de que se trata eran miembros, directos o indirectos, de las demandantes en el asunto T-245/03.
- 112 Pues bien, es importante señalar que, a raíz de la firma del acuerdo de 24 de octubre de 2001, las federaciones nacionales de ganaderos hicieron un llamamiento a sus miembros para que aplicasen, en el ámbito local, dicho acuerdo. Así, en un escrito de 25 de octubre de 2001 de las demandantes en el asunto T-245/03 a sus afiliados, en el que se daba a conocer la firma del acuerdo del día anterior, se indica: «En lo sucesivo, cada uno de nosotros deberá conceder la mayor atención a la estricta aplicación de este acuerdo en el conjunto del territorio [...] Les invitamos asimismo a recabar a la mayor brevedad la firma de las empresas que aún no hayan firmado el acuerdo. El compromiso de las empresas también se extiende a la prioridad que debe darse al abastecimiento nacional». Asimismo, un escrito de las demandantes en el asunto T-245/03 a sus miembros, fechado el 13 de diciembre de 2001, contiene el siguiente pasaje: «[...] rogamos al conjunto de la red FNSEA que se movilice [...] para comprobar con cada matadero los precios aplicados, de forma que nuestros precios mínimos de objetivos a la producción se respeten. Para ello, les rogamos tengan a bien realizar las gestiones oportunas con todos los mataderos situados en su departamento». Por último, un escrito de 8 de noviembre de 2001 de las demandantes en el asunto T-245/03 a sus federaciones miembros pone de relieve que éstas tenían la obligación de comunicar a las federaciones nacionales toda la información relativa a las acciones llevadas a cabo, con el fin de preparar los siguientes pasos de la estrategia sindical; tal información incluía, en particular, «la lista precisa y detallada de las empresas que aún no [habían] firmado la escala de precios o que la [habían] firmado pero no la [aplicaban]».
- 113 Se desprende, por lo tanto, de los autos que las demandantes en el asunto T-245/03 incitaron a sus miembros a emprender acciones concretas con los mataderos que

operaban en sus respectivos territorios y a participar de esta forma en la aplicación del acuerdo controvertido. La acción de las federaciones departamentales y de los sindicatos locales se inscribía, por ello, en una estrategia común con las federaciones nacionales, encaminada a asegurar la eficacia en todo el territorio francés de las medidas decididas a escala nacional. Uno de los instrumentos de esta estrategia era precisamente la conclusión de acuerdos entre los sindicatos locales de ganaderos y los mataderos.

- 114 Así, en un fax enviado el 9 de noviembre de 2001 por la Fédération régionale des syndicats d'exploitants agricoles (FRSEA) de Basse-Normandie a la FNSEA, en respuesta a un cuestionario enviado por ésta el 8 de noviembre de 2001, se indica: «Operaciones y estrategias para la aplicación de la escala de precios: [...] firma formal de un compromiso regional: respeto de las condiciones y los precios de la escala entre FRSEA [Basse-Normandie] y los mataderos. Todos se han comprometido por escrito y nos han devuelto el documento». Asimismo, en un fax de 19 de noviembre de 2001 de la FDSEA du Finistère a la FNB puede leerse: «En lo que respecta a las operaciones llevadas a cabo en relación con la escala de precios mínimos, se han celebrado acuerdos verbales con los mataderos. El acuerdo escrito aún no nos ha sido devuelto y no hemos recibido queja alguna de los ganaderos por incumplimiento de la escala de precios». Por último, en un fax de 13 de noviembre de 2001 de la FDSEA de l'Isère a la FNSEA y a la FNB figura como anexo un modelo de acuerdo-tipo local; se titula «Aplicación del acuerdo nacional sobre la escala de precios mínimos» y contiene cláusulas que constituyen un compromiso de cumplimiento de la escala de precios y de suspensión provisional de las importaciones «hasta nueva negociación nacional».

- 115 Por otra parte, el hecho de que estos acuerdos locales fuesen firmados por empresas de sacrificio de ganado y no por sus organizaciones representativas a escala nacional (entre ellas, la FNICGV y la demandante en el asunto T-217/03) tampoco justifica que se excluya en el caso de autos la consideración de dichos acuerdos. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia estima que la existencia de un acuerdo nacional celebrado entre los representantes de los ganaderos y los de los mataderos fue un factor decisivo para vencer la resistencia de las empresas de sacrificio de ganado a aceptar los acuerdos locales que les proponían los representantes de los ganaderos.

- 116 Por último, se desprende de los autos que, contrariamente a lo que afirman las demandantes, los acuerdos locales de que se trata reproducían con frecuencia, en lo sustancial, el contenido del acuerdo nacional. En realidad, a menudo dichos acuerdos locales no eran sino la transposición literal del acuerdo nacional (véase, por ejemplo, el acuerdo firmado el 31 de octubre de 2001 entre, en particular, la FDSEA de la Loire y empresas de sacrificio de animales del mismo departamento).
- 117 Habida cuenta de lo anterior, el Tribunal de Primera Instancia considera que no puede entenderse que dichos acuerdos locales fuesen fruto de una negociación independiente, que no se halle vinculada a la aplicación del acuerdo nacional. En efecto, los acuerdos celebrados a escala local constituyeron la prolongación y la aplicación del acuerdo controvertido.
- 118 Así pues, el Tribunal de Primera Instancia estima que la Comisión tenía derecho a considerar esos acuerdos locales a efectos de apreciar el alcance y la duración de la infracción que se imputa a las demandantes.
- 119 Por otra parte, procede desestimar la alegación de las demandantes según la cual tener en cuenta esos acuerdos locales vulnera su derecho de defensa. En efecto, debe declararse que los documentos relativos a los acuerdos locales en que se basó la Comisión en la Decisión impugnada y que se hallaron durante las inspecciones practicadas en las oficinas de las demandantes, formaban parte del expediente administrativo. Por lo tanto, las demandantes tuvieron la oportunidad de formular observaciones acerca de dichos documentos durante el procedimiento ante la Comisión.

b) Sobre la organización, la selección, la cita y la interpretación de los documentos del expediente

Alegaciones de las partes

- 120 Las demandantes sostienen que la Comisión tergiversó, en la Decisión impugnada, las notas manuscritas halladas en el despacho del Director de la FNB en las que se apoyó abundantemente para probar el alcance y la duración del acuerdo controvertido. Así, según ellas, la Comisión únicamente les comunicó los pasajes que ella misma seleccionó, no clasificó dichos pasajes cronológicamente y tampoco los agrupó, de modo que están mezclados con los demás documentos del expediente. Además, estas anotaciones figuran en páginas sobrecargadas, de forma desordenada y son a menudo indescifrables.
- 121 Las demandantes impugnan además la exactitud o la interpretación de toda una serie de citas que figuran en la Decisión impugnada, considerando que son incompletas, están fuera de contexto o son erróneas; que en realidad contradicen la tesis de la Comisión; que no tienen fecha, y que no puede identificarse a los participantes en las reuniones a que se hace referencia. Por último, afirman que la Comisión, al interpretar los documentos del expediente, invirtió la carga de la prueba, puesto que presumió la culpa de las demandantes y únicamente tuvo en cuenta los documentos de cargo y no los de descargo.
- 122 La Comisión pone de relieve que no puede citar *in extenso*, en el texto de una decisión, todos los documentos en los que se apoya y alega que el hecho de realizar una selección sólo es criticable en la medida en que ésta conduzca a falsear los documentos. Por otra parte, rechaza las demás críticas formuladas por las demandantes.

Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 123 Las demandantes no niegan que tuvieron acceso a todos los documentos integrantes del expediente administrativo de la Comisión (con la única salvedad de dos escritos intercambiados entre ésta y la Representación Permanente de la República Francesa ante la Unión Europea). En particular, la Comisión señala, sin que las demandantes la contradigan, que éstas tuvieron acceso a una copia completa de los cuadernos de notas manuscritas del Director de la FNB examinados. Por consiguiente, las demandantes tuvieron la oportunidad de identificar e invocar todos los elementos en su descargo que constan en el expediente. Además, no alegan que la Comisión excluyese del expediente administrativo o no incorporase a él documentos de descargo identificados o facilitados por ellas.
- 124 Por otra parte, procede observar, como lo hacen las demandantes, que la Comisión, en la Decisión impugnada, basó frecuentemente sus conclusiones en pasajes extraídos de las numerosas notas manuscritas halladas y copiadas durante las inspecciones realizadas en los locales de las demandantes. Estas notas, por lo general, no están firmadas ni fechadas y su contenido no siempre es muy legible. No obstante, debe señalarse que la falta de fecha o de firma de un documento o el hecho de que esté mal escrito no le privan por completo de fuerza probatoria, siempre que su origen, su fecha probable y su contenido puedan determinarse con certeza suficiente (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 10 de marzo de 1992, Shell/Comisión, T-11/89, Rec. p. II-757, apartado 86).
- 125 En el caso de autos, la Comisión indicó en la Decisión impugnada cuándo un documento no estaba fechado y mencionó en ella una fecha aproximada en función del contenido de éste o de su contexto. Asimismo, cuando únicamente se mencionaban las iniciales de los participantes en reuniones, por lo general la Comisión dedujo, en función del contexto, quiénes eran las personas así designadas. Por último, en cuanto a las críticas de las demandantes sobre la organización y la clasificación de dichas notas manuscritas, la Comisión explicó que los documentos del expediente fueron clasificados cronológicamente según la fecha de su emisión o

de su descubrimiento, en lo que respecta a los documentos procedentes de la inspección, habiendo sido numerados en este último caso siguiendo el orden de las listas elaboradas.

- 126 Por lo que se refiere a las críticas de las demandantes relativas, en particular, a la utilización y la interpretación, en la Decisión impugnada, de determinados medios de prueba, se examinarán más adelante, en la medida en que pueden cuestionar las conclusiones de la Comisión en cuanto al alcance y a la duración de la infracción.

2. Acerca de la imputación a las demandantes de un acuerdo relativo a las importaciones

a) Alegaciones de las partes

- 127 Las demandantes alegan que la firma del protocolo de Rungis el 31 de octubre de 2001 condujo a que el capítulo del acuerdo nacional relativo a la suspensión de las importaciones —que había empezado a surtir efectos el 29 de octubre de 2001— concluyese sólo dos días después, el 31 de octubre de 2001. Así pues, según ellas, el capítulo «Importaciones» del acuerdo no tuvo tiempo de existir y no puede, por lo tanto, imputárseles.

- 128 Las demandantes sostienen que la Comisión tergiversó los hechos del caso de autos y cometió un error manifiesto de apreciación al considerar que el protocolo de Rungis incluía un acuerdo encaminado a limitar el volumen de las importaciones. Según ellas, el compromiso de los importadores y exportadores, enunciado en dicho protocolo, de dar muestras de «solidaridad» no se refiere a las importaciones y es

únicamente una reafirmación por parte de la FNICGV, a instancias de las federaciones de ganaderos, de que proseguía el abastecimiento en las condiciones fijadas en la escala de precios. Por otra parte, la demandante en el asunto T-217/03 señala, que, en cualquier caso, a ella no le afectaba ese compromiso de «solidaridad», puesto que no era signataria del acuerdo de Rungis. Por último, según las demandantes, las declaraciones del Presidente de la FNICGV el día de la firma del protocolo confirman que se había renunciado al capítulo «Importaciones».

129 Asimismo, las demandantes sostienen que la Comisión, al afirmar que existe un vínculo necesario entre la escala de precios y la suspensión de las importaciones, confunde lo que querían los productores con lo que realmente sucedió tras el protocolo de Rungis. Las demandantes recuerdan igualmente la postura muy crítica, desde el principio, de los mataderos-importadores y los mayoristas-importadores afiliados a la FNICGV frente al capítulo «Importaciones» del acuerdo de 24 de octubre de 2001 y afirman que la aceptación de ese capítulo por dicha Federación fue sólo un gesto simbólico y no podía mantenerse.

130 Además, las demandantes reprochan a la Comisión que no tomase en consideración documentos que, según ellas, demostraban que el acuerdo sobre las importaciones ya no existía. Mencionan, en primer lugar, un escrito de 8 de noviembre de 2001 de las federaciones nacionales de ganaderos a sus miembros, del que –siempre según ellas– se desprende que la aplicación del acuerdo de 24 de octubre de 2001 se refería exclusivamente a la aplicación de la escala de precios mínimos, puesto que no se hacía alusión alguna a ninguna restricción de las importaciones. Las demandantes citan, en segundo lugar, una nota manuscrita de 14 de noviembre de 2001 que indica: «acuerdo restringido: hoy continuidad de las importaciones; no [medidas] de retorsión».

131 Las demandantes ponen, además, de manifiesto que la Comisión únicamente identificó un acuerdo local celebrado tras la firma del protocolo de Rungis y que incluyese una cláusula de suspensión de las importaciones, a saber, el establecido en el departamento del Isère. Los documentos procedentes de la FRSEA de Basse-

Normandie de 9 de noviembre de 2001 y de la FDSEA du Finistère de 19 de noviembre de 2001 únicamente son, según ellas, informes que no demuestran que los acuerdos locales correspondientes hubiesen implicado un compromiso de suspensión de las importaciones. Las demandantes señalan que los demás acuerdos locales citados por la Comisión no son posteriores al protocolo de Rungis. Así, por ejemplo, el acuerdo celebrado en el departamento del Loira data, según ellas, de 31 de octubre de 2001.

132 Por último, las demandantes alegan que el análisis de las curvas de volúmenes de intercambios confirma que la suspensión de las importaciones no se prolongó más allá del 31 de octubre de 2001. Explican que las supuestas disminuciones de las cantidades de carne de vacuno importadas en noviembre y diciembre de 2001 se justifican por la constante variación de los volúmenes mensuales de importación, sin que pueda establecerse ninguna relación de causalidad entre dicha reducción puntual y la existencia de un presunto acuerdo.

133 La Comisión sostiene que el capítulo «Importaciones» del acuerdo de 24 de octubre de 2001 no quedó derogado por el protocolo de Rungis después del 31 de octubre de 2001. Alega que dicho protocolo tenía por objeto flexibilizar el compromiso excesivamente estricto de suspensión total de las importaciones, pero que, al hacer referencia a la «solidaridad», conducía a limitar las importaciones a mejores precios. Según ella, las demandantes no explican cómo podía prosperar un acuerdo de precio mínimo si, simultáneamente, seguían efectuándose importaciones a mejor precio. Por último, afirma que varios acuerdos locales celebrados el día del protocolo de Rungis o después de éste, en ejecución del acuerdo nacional, seguían incluyendo un compromiso de suspensión de las importaciones.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

134 Con carácter preliminar, procede rechazar la tesis de las demandantes según la cual, en la hipótesis de que el capítulo «Importaciones» se hubiese suprimido tras el

protocolo de Rungis, dicho capítulo no podría imputárseles. En efecto, la circunstancia de que una infracción haya sido de muy corta duración no se opone a la existencia de una vulneración del artículo 81 CE, apartado 1.

135 Por otra parte, el Tribunal de Primera Instancia considera que un acuerdo de fijación de los precios mínimos requería, para ser eficaz, medidas de control o de limitación de las importaciones. En el caso de autos, al ser la carne de vacuno procedente de otros Estados miembros, en particular Alemania y los Países Bajos, más barata que la producida en Francia, y habida cuenta de la existencia de una oferta excedentaria, la eficacia de una escala de precios dependía necesariamente de que los mataderos establecidos en Francia se abasteciesen de los ganaderos franceses. De lo contrario, esa escala de precios no sólo no habría podido remediar la crisis que padecían los ganaderos franceses, sino que hubiera podido agravarla, puesto que los mataderos se habrían orientado hacia los productos procedentes de otros Estados miembros, o incluso de países terceros.

136 En cualquier caso, el Tribunal de Primera Instancia considera que, contrariamente a lo que afirman las demandantes, el protocolo de Rungis de 31 de octubre de 2001 no eliminó por completo las medidas de suspensión de las importaciones contenidas en el acuerdo de 24 de octubre de 2001, si bien, como reconoció la Comisión en la Decisión impugnada, las limitó.

137 En efecto, procede rechazar de entrada la tesis de las demandantes según la cual el objeto de dicho protocolo no eran las importaciones, sino la escala de precios. El protocolo de Rungis se titula «Reunión “Carne de importación”». En él se indica que «las empresas francesas especializadas en el sector de la importación-exportación se han reunido con las federaciones de productores [...] firmantes del acuerdo nacional interprofesional de 24 de octubre de 2001». Las referencias que contiene el protocolo se hacen a los importadores-exportadores; en cambio, el texto no incluye alusión alguna a la escala de precios. Por consiguiente, el protocolo de Rungis tenía por objeto el capítulo «Importaciones» del acuerdo controvertido. El mensaje de 31 de octubre de 2001 del Presidente de la FNICGV a sus afiliados confirma esta conclusión (véase el apartado 140 de la presente sentencia).

138 Ahora bien, ha de observarse que el protocolo de Rungis, tras algunas consideraciones de carácter introductorio, contiene en particular el siguiente pasaje:

«En la situación de crisis sin precedentes que viven los productores, los representantes de los ganaderos exigen firmemente a los importadores-exportadores que tomen conciencia de la gravedad de la crisis.

En respuesta, los importadores-exportadores se comprometen a dar muestras de solidaridad.»

139 Dadas las circunstancias del caso de autos, y entre ellas, singularmente, la necesidad de controlar las importaciones para garantizar la eficacia de la escala de precios, que seguía plenamente vigente, el Tribunal de Primera Instancia considera que ese compromiso de «solidaridad» aceptado por los importadores-exportadores debe entenderse, tal como analizó la Comisión en la Decisión impugnada, como un consentimiento por parte de éstos para limitar las importaciones de carne de vacuno en beneficio de la producción de los ganaderos franceses.

140 No desvirtúa esta conclusión el mensaje de 31 de octubre de 2001, antes citado, del Presidente de la FNICGV a sus afiliados, en el que consta lo siguiente: «Hemos encontrado un compromiso [...] que permite a los importadores mantener su actividad y garantizar de la mejor manera posible la libre circulación de los productos que trabajan y comercializan nuestras empresas». En efecto, frente a los claros términos del acuerdo de 24 de octubre de 2001 (a saber, el «compromiso de suspensión provisional de las importaciones»), que el Presidente de la FNICGV recuerda además en su mensaje, este pasaje no deja de ser ambiguo. Así, el Presidente de la FNICGV hace alusión a un «compromiso» y no se refiere a la realización total de la libre circulación de los productos de que se trata, sino a su realización «de la mejor manera posible».

- 141 Habida cuenta de lo anterior, el Tribunal de Primera Instancia considera que el protocolo de Rungis no suprimió por completo el capítulo «Importaciones» del acuerdo controvertido.
- 142 No contradicen esta conclusión los dos documentos invocados por las demandantes con el fin de demostrar que el capítulo «Importaciones» no estaba ya vigente en noviembre de 2001.
- 143 Así, en lo que atañe al escrito de 8 de noviembre de 2001 de las demandantes en el asunto T-245/03 a sus miembros, tenía por objeto «dos semanas después de la firma y una semana después de la implantación de la escala de precios mínimos, [...] hacer balance de la aplicación y el respeto de ese acuerdo en los departamentos». Como señalan las demandantes, dicha nota únicamente hace referencia a las medidas relativas a la aplicación de la escala de precios. No obstante, el sólo hecho de que este escrito no aluda al capítulo «Importaciones» no basta, por sí solo, para demostrar que se hubiese abandonado.
- 144 Por lo que respecta a las notas manuscritas de 14 de noviembre de 2001, procedentes de un dirigente de la FNSEA se indica, efectivamente «acuerdo restringido: hoy continuidad de las importaciones; no [medidas] de retorsión». No obstante, debe observarse que, como señala la Comisión, de su contexto se deduce que la parte relevante de esas notas se refiere a la definición de la estrategia de las demandantes en el asunto T-245/03 para preparar su respuesta a la solicitud de información de la Comisión de 9 de noviembre de 2001 (véase el apartado 13 de la presente sentencia). Se trata, por lo tanto, de documentos que únicamente contienen la posición que las demandantes querían dar a conocer a la Comisión. En efecto, hay varias referencias en el texto de esas notas manuscritas a «Bruselas», a «BXL» o a la «DG de Competencia». Así, puede leerse: «DG de Competencia ☒ Un texto FNSEA para última hora de la mañana» y, a continuación, «Respuesta concertada si no común». Algunos de esos pasajes manuscritos confirman que el pasaje invocado por las demandantes formaba parte de las observaciones que habían de incluirse en la respuesta que se preveía enviar a la Comisión. Merecen ser citados, a título de

ejemplo, los siguientes, que se sitúan cerca de dicho pasaje en el documento de que se trata: «Líneas de defensa» o «defensa de los productores». Por consiguiente, procede concluir que los pasajes que invocan las demandantes carecen de la objetividad y la fiabilidad necesarias para que se les conceda fuerza probatoria.

145 Por otra parte, debe señalarse asimismo que el mismo día de la firma del protocolo de Rungis o con posterioridad a éste se celebraron varios acuerdos locales que incluían cláusulas de suspensión de las importaciones. Así, una nota de la FDSEA de la Loire de 31 de octubre de 2001 alude a la conclusión en dicha fecha de un acuerdo entre la FDSEA, el centro departamental de los JA y «el sector cárnico departamental». En dicha nota se indica que «la totalidad de las empresas convocadas [...] han firmado el acuerdo y se han comprometido a aplicarlo». Pues bien, el acuerdo que figura como anexo reproduce casi literalmente el acuerdo de 24 de octubre de 2001 e incluye un «compromiso de suspensión temporal de las importaciones». Asimismo se desprende del expediente que, en el departamento del Isère se celebraron, en noviembre de 2001, al menos tres acuerdos locales con mataderos, en aplicación del acuerdo nacional y que implicaban una obligación de suspensión provisional de las importaciones «hasta nueva negociación nacional»: así, antes del 13 de noviembre de 2001 con la empresa Provi, el 13 de noviembre con el Grupo Bigard, y el 15 de noviembre con las sociedades Carrel e Isère Viandes et salaisons.

146 Deben desestimarse, además, las críticas de las demandantes contra la utilización en la Decisión impugnada de los documentos procedentes de la FRSEA de Basse-Normandie de 9 de noviembre de 2001 y de la FDSEA du Finistère de 19 de noviembre de 2001, basadas en el hecho de que, según ellas, tales documentos únicamente son actas que no demuestran que los acuerdos locales de que se trata hubiesen implicado un compromiso de suspensión de las importaciones. En efecto, debe señalarse, primeramente, que el documento de 19 de noviembre de 2001 no fue citado por la Comisión para demostrar la existencia del capítulo «Importaciones», sino como ejemplo de la aplicación local de la escala de precios (véanse el considerando 86 de la Decisión impugnada y el apartado 114 de la presente sentencia). En segundo lugar, en lo que respecta al documento de 9 de noviembre de 2001, basta declarar que la Comisión únicamente se valió de él para ilustrar la existencia de controles locales del origen de las carnes (véase el considerando 80 de

la Decisión impugnada). El documento de que se trata contiene efectivamente el pasaje siguiente: «Los departamentos del Orne y de Calvados llevan a cabo controles de los camiones de carne de [importación]: sin novedad».

147 Procede asimismo desestimar las alegaciones que las demandantes basan en el análisis estadístico de los volúmenes de importación de carne de vacuno en Francia. En efecto, debe señalarse que, si bien es cierto que la Comisión declaró, en la Decisión impugnada, que las estadísticas disponibles ponían de manifiesto una sensible reducción de las importaciones en noviembre de 2001 respecto a octubre de 2001, y en diciembre de 2001 respecto a noviembre de 2001, y que en enero de 2002 los niveles de las importaciones se recuperaron claramente (considerando 78 de la Decisión impugnada), no lo es menos que llegó a la conclusión de que esa disminución de las importaciones no podía atribuirse con certeza al acuerdo (considerando 167 de la Decisión impugnada). Como quiera que la Comisión no se basó en tales datos estadísticos para probar la duración del capítulo «Importaciones», las alegaciones de las demandantes impugnando la interpretación de esas cifras no son pertinentes. El Tribunal de Primera Instancia considera, en cualquier caso, que las estadísticas expuestas por las demandantes no permiten concluir que el acuerdo sobre las importaciones no existiese después del 31 de octubre de 2001.

148 Por otra parte, en lo que respecta a la alegación de la demandante en el asunto T-217/03, según la cual a ella no le afectaba el compromiso de solidaridad que establecía el protocolo de Rungis porque no era signataria de éste, basta declarar que dicho protocolo no contenía ningún acuerdo nuevo y únicamente atenuaba la cláusula original de suspensión de las importaciones contenida en el acuerdo de 24 de octubre de 2001, del que la demandante en el asunto T-217/03 era signataria. Además, debe señalarse que, a petición del Tribunal de Primera Instancia, la demandante en el asunto T-217/03 reconoció que, ni en el momento de la firma del protocolo de Rungis ni posteriormente informó a sus miembros de la supuesta supresión de las restricciones a las importaciones de carne de vacuno. Se justificó alegando que las medidas sobre las importaciones no afectaban a sus miembros. Sin embargo, debe recordarse que al menos algunos de sus miembros importaban ganado vacuno a Francia, aun cuando dichas cantidades fuesen relativamente pequeñas en comparación con las importaciones globales (véase el apartado 66 de la presente sentencia).

149 Habida cuenta de todo lo anterior, procede concluir que la Comisión no cometió error alguno al considerar que, pese al protocolo de Rungis, no se renunció por completo, a partir del 31 de octubre de 2001, al capítulo «Importaciones» del acuerdo de 24 de octubre de 2001.

3. Acerca de la imputación a las demandantes de un acuerdo verbal secreto posterior a finales de noviembre de 2001

a) Alegaciones de las partes

150 Las demandantes alegan que la Comisión concluyó erróneamente que el acuerdo de 24 de octubre de 2001 había sido prorrogado verbalmente y en secreto por las partes más allá del 30 de noviembre de 2001.

151 Recuerdan que la prórroga de un acuerdo únicamente puede deducirse de pruebas que demuestren la expresión del consentimiento de todas las partes. Por lo tanto, según ellas, la Comisión debe probar, en el caso de autos, la concordancia de voluntades de las federaciones de productores y de las federaciones de mataderos a favor de la continuación del acuerdo. Sin embargo, señalan, los representantes de los mataderos, esto es, la FNICGV y la demandante en el asunto T-217/03, tenían múltiples razones para no prorrogarlo más allá de finales de noviembre de 2001, una vez que la Comisión les hizo saber que consideraba que dicho acuerdo infringía el artículo 81 CE. Así pues, según las demandantes, la FNICGV informó a sus afiliados, el 30 de noviembre de 2001, de que el acuerdo no se renovaría.

152 Las demandantes señalan, por otra parte, que el hecho de que se considerase o se discutiese la posibilidad de renovar el acuerdo no basta para demostrar que éste fuese efectivamente prorrogado. También alegan que la Comisión no podía basarse

de forma exclusiva en elementos extraídos únicamente de las declaraciones unilaterales de las federaciones de ganaderos, que contenían sólo reivindicaciones sindicales. Según las demandantes, dado que la carga de la prueba recaía sobre la Comisión, ésta tenía la obligación de presentar documentos procedentes de los mataderos que confirmasen su adhesión al mantenimiento de la escala de precios a nivel nacional con posterioridad al 30 de noviembre de 2001.

153 Las demandantes niegan las conclusiones que la Comisión saca de las notas manuscritas del Director de la FNB relativas a las reuniones de 29 de noviembre y 5 de diciembre de 2001. Según ellas, de tales documentos se desprende que, en dichas reuniones, los representantes de los ganaderos dieron a conocer que, a partir de diciembre de 2001, intentarían lograr, sobre el terreno, mediante la acción sindical, que los mataderos aplicasen los precios establecidos en la escala. Las demandantes niegan asimismo la tesis de la Comisión según la cual esa supuesta continuación en secreto del acuerdo afectaba también a las importaciones, señalando que ninguna de las pruebas citadas por la Comisión en relación con las dos reuniones de 29 de noviembre y 5 de diciembre de 2001 hace la menor referencia a las importaciones.

154 Además, las demandantes indican que la Comisión intenta justificar la existencia del acuerdo verbal por su carácter secreto. Ahora bien, aunque el término «secreto» se mencionaba en el cuaderno del representante de la FNB, tal mención se contradecía en la práctica con la publicidad que dieron las federaciones de ganaderos a sus reivindicaciones sindicales. Las demandantes ponen de manifiesto que un acuerdo secreto no tenía interés alguno en el presente contexto, puesto que los presidentes de las federaciones signatarias no hubieran podido comunicarlo al conjunto de sus afiliados.

155 En cuanto a los supuestos acuerdos locales posteriores al 30 de noviembre de 2001, las demandantes afirman que la Comisión tan sólo identificó uno, a saber, el celebrado el 18 de diciembre de 2001 entre la FDSEA, los JA del departamento de la Sarthe y el grupo Socopa. Según ellas, la Comisión se basó exclusivamente en este acuerdo para llegar a la conclusión de que la infracción se prolongó más allá del

30 de noviembre de 2001. Las demandantes afirman, además, que la Comisión no disponía del texto de dicho acuerdo, puesto que los documentos que hacen referencia a él únicamente mencionan un acuerdo sobre la escala de precios, que difiere por lo tanto del acuerdo nacional de 24 de octubre de 2001. Por otra parte, según ellas, los supuestos «acuerdos prorrogados» identificados por la Comisión no contienen indicación alguna sobre la fecha, los firmantes ni la región a la que se refieren.

156 Por otra parte, la demandante en el asunto T-217/03 sostiene que, puesto que la Comisión no aportó ningún escrito de los mataderos o que implicase a los mataderos, debería haber demostrado que el acuerdo controvertido se aplicó con posterioridad al 30 de noviembre de 2001 basándose en listas de precios en el mercado, que acreditasen el mantenimiento de la escala de precios. Ahora bien, según ella, aunque la Comisión había intentado demostrar la existencia del acuerdo de 24 de octubre de 2001 mediante listas de precios a escala nacional correspondientes a las tres primeras semanas de aplicación de dicho acuerdo, no comunicó ningún dato cifrado sobre la supuesta continuación de dicho acuerdo.

157 Por último, las demandantes ponen de relieve que la Comisión les había indicado, mediante escrito de 26 de noviembre de 2001, que únicamente la prórroga del acuerdo escrito de 24 de octubre de 2001 podía dar lugar a sanciones. Concluyen que, al sancionarlas sin haber demostrado la existencia del acuerdo verbal que supuestamente renovó dicho acuerdo escrito, la Comisión no sólo cometió un error manifiesto de apreciación y un error de Derecho, sino que faltó a sus compromisos frente a ellas, lo que constituye una violación del principio de confianza legítima.

158 La Comisión alega que los acuerdos a que se refiere el artículo 81 CE, apartado 1, no están sujetos a ningún requisito de forma, por lo que un acuerdo no escrito puede perfectamente constituir un acuerdo prohibido. Señala que durante la segunda quincena del mes de noviembre de 2001, las demandantes aún pensaban renovar por escrito el acuerdo y sostiene que, tras renunciar a esta posibilidad, las partes acordaron la prórroga secreta del acuerdo durante dos reuniones, el 29 de noviembre y el 5 de diciembre de 2001. La Comisión señala, además, que numerosos

documentos demuestran la continuación del acuerdo después del 30 de noviembre de 2001 y afirma que, en consecuencia, no era necesario probar también que produjo efectos. Por último, se opone a la interpretación que hicieron las demandantes de su escrito de 26 de noviembre de 2001 y sostiene que, en cualquier caso, puesto que el acuerdo fue renovado, dicha cuestión es irrelevante.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

159 Procede recordar que el acuerdo de 24 de octubre de 2001 preveía su vencimiento a finales de noviembre de 2001. No obstante, de la Decisión impugnada se desprende que el 19 de noviembre de 2001, esto es, algunos días después de la recepción de la solicitud de información enviada por la Comisión, el presidente de la FNICGV informó al presidente de la FNSEA de que se veía «obligado a anticipar a ese día la fecha final de aplicación del acuerdo» (considerando 54 de la Decisión impugnada). Sin embargo, no se desprende de los autos que las demás partes signatarias adelantasen efectivamente la fecha de fin de la validez del acuerdo. Por otra parte, las demandantes no niegan que el acuerdo de 24 de octubre de 2001 expirase el 30 de noviembre de 2001, sino el hecho de que dicho acuerdo fuese renovado, verbalmente y en secreto, más allá de esta última fecha. Por lo tanto, procede circunscribir el examen del Tribunal de Primera Instancia a esta última cuestión.

160 A este respecto, procede observar que, según confirmó la Comisión en la vista, la Decisión impugnada caracteriza la infracción de que se trata como un acuerdo concluido entre, por una parte, federaciones que representan a ganaderos y, por otra, federaciones que representan a mataderos. Por consiguiente, como defienden las demandantes, para probar la existencia del supuesto acuerdo verbal que prorrogó o renovó el acuerdo de 24 de octubre de 2001, la Comisión debía demostrar la adhesión a éste tanto de los representantes de los ganaderos como de los representantes de los mataderos.

- 161 En cambio, procede desestimar la alegación de las demandantes según la cual la Comisión no podía basarse exclusivamente en medios de prueba procedentes de los representantes de los ganaderos y debía presentar también pruebas procedentes de los mataderos. En efecto, la Comisión no estaba obligada a aportar pruebas procedentes directamente de los representantes de los mataderos, si otros documentos del expediente respaldaban suficientemente la participación de éstos en el acuerdo (véase, en este sentido, la sentencia Limburgse Vinyl Maatschappij y otros/Comisión, antes citada, apartado 512).
- 162 Pues bien, debe observarse que, para probar la prórroga del acuerdo de 24 de octubre de 2001 más allá de finales de noviembre de 2001, la Comisión se basó, en la Decisión impugnada, en un conjunto de elementos: en primer lugar, documentos que indicaban que estaba prevista la renovación del acuerdo, incluso con posterioridad a su supuesta denuncia por la FNICGV el 19 de noviembre de 2001 (considerandos 46 a 53 de la Decisión impugnada); en segundo lugar, documentos que ponían de manifiesto un acuerdo de todas las partes, unido al compromiso de no desvelarlo, durante dos reuniones que tuvieron lugar el 29 de noviembre y el 5 de diciembre de 2001 (considerandos 57 a 70 de la Decisión impugnada); y, en tercer lugar, pruebas que evidenciaban la aplicación del acuerdo después del fin de noviembre de 2001 (considerandos 78 a 95 de la Decisión impugnada).
- 163 Por lo tanto, es preciso examinar a continuación esos medios de prueba elegidos por la Comisión, a la luz de las críticas formuladas por las demandantes respecto a ellos.

Sobre la preparación de la prórroga del acuerdo

- 164 En la Decisión impugnada, la Comisión pone de manifiesto que, durante la segunda quincena del mes de noviembre de 2001, las partes tenían previsto prorrogar por escrito el acuerdo controvertido (considerandos 48 a 53 de la Decisión impugnada). La Comisión se basó, en particular, en notas manuscritas del Director de la FNB y en un correo electrónico de 28 de noviembre de 2001 enviado por un representante de la FRSEA de Bretaña a la FNB.

- 165 En primer lugar, es importante señalar que tales notas manuscritas mencionan una reunión de trabajo celebrada, según la Comisión, entre el 22 y el 27 de noviembre de 2001 con la asistencia del Presidente de la FNICGV, el Sr. L.S. De dichas notas resulta que el futuro del «Acuerdo sectorial» después de noviembre de 2001 se discutió, tanto en lo que respecta al capítulo «Precios» como en lo que respecta al capítulo «Importaciones». La Comisión señala que, durante estas discusiones, la FNICGV se negó a «proseguir con [el] acuerdo escrito». Las notas contemplan asimismo la posibilidad de «volver a la legalidad». No obstante, según la Comisión, se analizó la posibilidad de «evolucionar sobre el acuerdo».
- 166 En segundo lugar, es de señalar que en el correo electrónico de 28 de noviembre de 2001, antes citado, se indica: «Mantenimiento de la escala de precios en las próximas semanas: todos los mataderos entrevistados se declararon dispuestos a mantener la escala siempre que todos los operadores se comprometieran al mismo tiempo». Este pasaje sólo revela, no obstante, la disposición de determinados mataderos a mantener las medidas sobre precios, si se celebrase un acuerdo en tal sentido.
- 167 Procede, por lo tanto, concluir que si bien es cierto que la Comisión podía legítimamente utilizar esos documentos para demostrar que las demandantes habían previsto y debatido la prórroga del acuerdo escrito de 24 de octubre de 2001, dichos documentos no prueban por sí solos que tal prórroga se hubiese producido efectivamente.

Sobre la prórroga del acuerdo en las reuniones de 29 de noviembre y 5 de diciembre de 2001

- 168 La Comisión sostiene que, tras abandonar la idea de la renovación escrita, las partes acordaron la prórroga secreta del acuerdo, durante dos reuniones celebradas el 29 de noviembre y el 5 de diciembre de 2001.

— Reunión de 29 noviembre de 2001

169 Por lo que respecta a la reunión de 29 de noviembre de 2001, la Comisión, en la Decisión impugnada (considerandos 57 a 60), empieza por examinar las notas manuscritas del Director de la FNB. Estas notas se refieren expresamente a la «Reunión Jueves 29 nov.». Como se desprende de su título, la primera parte de esas notas está dedicada a la preparación de la respuesta de las demandantes a la solicitud de información de la Comisión de 9 de noviembre de 2001. En esa parte, puede leerse, en particular, lo siguiente: «Las importaciones han continuado[.] No respeto total del acuerdo sobre precios[.] El acuerdo, las dificultades → negociar las escalas de precios a nivel regional», y, sobre todo, «OK, se admite la no prórroga del acuerdo». Asimismo, en un recuadro en la esquina superior derecha, aparece escrito: «Info exterior? + no más acuerdo? ... + acuerdo sobre precios». Habida cuenta de su contexto, el Tribunal de Primera Instancia considera que estos pasajes únicamente ilustran la definición de la postura que las demandantes tenían intención de defender ante la Comisión. Por consiguiente, contrariamente a lo que alegan las demandantes, tales pasajes no demuestran que se decidiese poner término a la aplicación de las medidas controvertidas.

170 Así, puede leerse a continuación: «No puede prorrogarse tal como está, habida cuenta de su carácter reprehensible[.] Que continúe la presión para aplicar los precios de intervención (de hecho, es aplicar la escala)[.] Sin comunicarse como locos». Se desprende de este pasaje que las federaciones de ganaderos tenían la intención de seguir exigiendo la aplicación de precios mínimos, pero, esta vez, formalmente, como reivindicación sindical. En efecto, figura escrito: «Hablar de precio indicativo Modelos regionales?». Asimismo, las notas contienen el siguiente pasaje: «enviar escrito a FNICGV — FNCBV[.] FNB[:] tomamos nota COM[.] no hay acuerdo próximo, pero continuamos con nuestros objetivos sindicales». Por último, puede también leerse: «COM. Prensa[.] Modelo = anti CEE por tanto se detiene, pero se actúa para recomendación de precios[.] nosotros ganaderos[.] objetivos sindicales».

171 Además, estas notas manuscritas contienen pasajes de los que se desprende que, contrariamente a lo que afirman las demandantes, esa estrategia dirigida a seguir

haciendo respetar los precios mínimos mereció la aprobación de los representantes de los mataderos. En efecto, se hacen varias referencias a «LS», a quien la Comisión identifica, sin que las demandantes la contradigan, como el Presidente de la FNICGV. Así, por ejemplo:

- «Acuerdo firmado: no se podrá continuar (LS)[.] LS = OK para el respeto de un precio fijado para la retirada». Justo debajo de estas indicaciones figura una lista de precios para determinadas categorías de carne de vacuno rodeados de un círculo con la mención «OK acuerdo»;

- «“Precio orientativo”, “precio de objetivo”, “precio objetivo”[.] “precio remunerador”, “precio objetivo ganadero”, “objetivo ganadero” LS = no escribiré nada/tel».

172 Estos pasajes se refieren asimismo en varias ocasiones a las iniciales «FT» que parecen designar al Presidente de la demandante en el asunto T-217/03.

173 Por último, debe declararse que, en la última página de dicho documento («Síntesis»), aparece escrito: «Buen balance, unánime[.] “acuerdo” para respeto de los “precios objetivo ganadero” (oral/tel)».

174 Habida cuenta de todo lo anterior, el Tribunal de Primera Instancia considera que, contrariamente a lo que afirman las demandantes, las notas manuscritas relativas a la reunión de 29 de noviembre de 2001 pueden interpretarse en el sentido de que los representantes de los mataderos dieron su consentimiento a la prórroga de la aplicación de las medidas controvertidas. Por lo tanto, debe rechazarse la tesis de

que tales documentos sólo muestran la voluntad de las federaciones de ganaderos de continuar aplicando dichas medidas exclusivamente en el marco de su acción sindical, a falta de acuerdo con los mataderos y fuera del marco de este acuerdo. Dicha tesis, en efecto, se contradice con el contenido de las propias notas.

175 Por otra parte, como señala la Decisión impugnada (véase el considerando 63), otros documentos confirman que las demandantes se pusieron de acuerdo verbalmente, durante esa reunión de 29 de noviembre de 2001, sobre la continuación del acuerdo litigioso.

176 En primer lugar, en una entrevista de 4 de diciembre de 2001 del Vicepresidente de la FNB, el Sr. G.H. con la *Vendée agricole*, disponible en el sitio Internet de la FNSEA, éste declaró: «La semana pasada, hicimos hincapié en el interés de esta escala para detener la espiral de precios a la baja. Las empresas reconocen su impacto, pero quieren al mismo tiempo ajustarse a las recomendaciones de Bruselas. En adelante, no hablaremos ya de acuerdo interprofesional sobre una escala de precios, sino de objetivo en términos de precios tope. ¡Seguimos reivindicando el concepto de escala de precios sindical!». El Vicepresidente de la FNB añadía: «No hay nada escrito sobre este “nuevo” acuerdo. Sólo palabras. Pero de un alcance excesivamente importante. Los representantes de las empresas a nivel nacional comunicaron también oralmente el contenido de nuestras discusiones». Por último, en referencia a varios mataderos vandeanos, se indica: «Les hemos preguntado si habían recibido las consignas [acerca de los precios discutidos la semana anterior] de sus estructuras nacionales idénticas a las nuestras.»

177 En segundo lugar, la Decisión impugnada cita, en el considerando 64, una nota de actualidad de la federación vandeana de 5 de diciembre de 2001. Dicha nota indica: «El acuerdo verbal ratificado el pasado fin de semana por el sector vacuno tarda en encontrar una aplicación concreta *in situ* [...] Todo el sector debía comunicar este “acuerdo” al principio de la semana». Tras mencionar las discusiones entre los manifestantes y un matadero, el documento precisa: «Los responsables del matadero se entrevistaron con [el presidente de la FNICGV]. Este último confirmó las discusiones de la semana pasada».

— Reunión de 5 de diciembre de 2001

- 178 En relación con la reunión de 5 de diciembre de 2001, celebrada con motivo del día nacional de la carne de vacuno, hay que examinar en primer lugar, como hace la Decisión impugnada en el considerando 66, un correo electrónico de 6 de diciembre de 2001 enviado por un representante de la FRSEA de Bretaña a los Presidentes de las FDSEA de su región. Dicho correo electrónico, que hace referencia a «la reunión de ayer», indica lo siguiente:

«Sobre [el] aspecto de los precios mínimos, los presidentes nacionales de la FNICGV y la FNCBV se declararon conscientes de la necesidad de mantener los precios de mercado y de hacer que la compartan sus miembros. Sin embargo, no tendremos ningún acuerdo escrito sobre este punto y el mantenimiento de los precios dependerá de nuestra capacidad para mantener suficiente presión en el sector. Por ello, les propongo que a partir de este fin de semana se pongan en contacto [...] con los mataderos de su departamento con el fin de asegurarse de su compromiso de mantener los precios sobre la base preexistente y actualizada y advertirles de la acción sindical que podremos aplicar a partir de la próxima semana en caso de incumplimiento de este compromiso.»

- 179 Seguidamente, la Decisión impugnada valora, en el considerando 67, una nota informativa de la FNPL, enviada por fax el 10 de diciembre de 2001 y que también hace referencia al día nacional de la carne de vacuno, que, según dicha nota, «ha ratificado el mantenimiento de la escala de precios». En ella, se señala que «los representantes de los mataderos ([FT y LS]) dan fe de la prórroga de la escala de precios no escrita».

- 180 Por último, la Decisión impugnada hace referencia, en los considerandos 68 y 69, a otros pasajes de las notas manuscritas del Director de la FNB, titulados «Día Carne de vacuno — 5 de diciembre de 2001». Estas notas contienen los siguientes pasajes: «dejemos de decir “contra las importaciones”, vayamos por la RHD [restauración fuera del domicilio]», «un error: haber puesto por escrito la suspensión de las importaciones, pero nos ha reprendido Bruselas y otros del COPA. Sin escribirlo,

continuemos con los “precios de objetivo” o precios por debajo de los cuales no se desea que [bajen] los precios». Asimismo, justo después de unas observaciones atribuidas a los Presidentes de la demandante en el asunto T-217/03 y de la FNICGV, aparece escrito: «no se puede volver a escribir, pero sí continuar». Según la Decisión impugnada, el Presidente de la FNICGV añadió: «mantendremos [el compromiso] sobre el PAS [precio de compra especial]» y «mensaje pasado a nuestras empresas [...] De manera informal, la escala de precios se mantendrá». Por último, el Presidente de la demandante en el asunto T-217/03 indicó a este respecto: «Sí OK. Pero es necesario que todos la apliquen». Respecto a esta última indicación, contrariamente a lo que afirma la demandante en el asunto T-217/03, la alusión a «que todos la apliquen» no imposibilita la aplicación de la escala de precios ni priva de valor probatorio a la declaración de que se trata.

Sobre la aplicación del acuerdo después de finales de noviembre de 2001

- 181 Por otra parte, la Decisión impugnada contiene referencias a varias acciones llevadas a cabo en el ámbito local que confirman que el acuerdo continuó aplicándose después del 30 de noviembre de 2001 (considerandos 92 a 94 de la Decisión impugnada).
- 182 En particular, una nota de la FDSEA de Vendée de 18 de diciembre de 2001 señala que un matadero (el grupo Socopa), tras un bloqueo de sus instalaciones, aceptó aplicar la escala de precios mínimos para las hembras bovinas hasta el 11 de enero de 2002.
- 183 Asimismo, el expediente incluye dos ejemplares de un documento titulado «Acuerdo de 25 de octubre de 2001 (prorrogado)» en el que consta lo siguiente: «Firmado y considerado aplicable por la FNSEA, la FNB, la FNICGV y la FNCBV/SICA». Como ponen de relieve las demandantes, estos documentos no están fechados. No obstante, la Comisión los identificó en el considerando 94 de la Decisión impugnada, respectivamente, como un fax recibido por la «FDSEA 79» el 13 de diciembre de 2001 y un documento dirigido ese mismo día por la FDSEA des Deux-Sèvres a un matadero.

- 184 Por último, un fax dirigido por un representante de la FDSEA du Maine-et-Loire al Director de la FNB el 11 de diciembre de 2001 y titulado «Controles en los mataderos de Maine-et-Loire» indica: «no se han observado anomalías — se aplica la escala de precios — no importación».

Conclusiones

- 185 Habida cuenta de todo lo anterior, procede concluir que en la Decisión impugnada la Comisión demostró suficientemente, con arreglo a Derecho, que las demandantes continuaron aplicando el acuerdo litigioso, verbalmente y en secreto, después de finales de noviembre de 2001, pese a los escritos de la Comisión de 26 de noviembre de 2001 señalándoles que dicho acuerdo reflejaba la existencia de una infracción de las normas comunitarias sobre la competencia.
- 186 No pueden enervar esta conclusión las alegaciones de las demandantes según las cuales el mantenimiento del acuerdo en secreto le privaría por completo de eficacia. Es de señalar que el expediente contiene efectivamente varias referencias a la voluntad de las demandantes de no desvelar públicamente la existencia de un compromiso entre los representantes de los ganaderos y los de los mataderos una vez expirado el acuerdo escrito. El Tribunal de Primera Instancia considera, no obstante, que ese carácter secreto no privaba por completo al acuerdo de eficacia, sobre todo en la medida en que las federaciones de ganaderos seguían exigiendo públicamente los precios de la escala, aunque esta vez bajo la apariencia de una reivindicación sindical, y comunicándolos a sus miembros. Asimismo, el expediente permite concluir que los representantes de los mataderos también informaron oralmente de ellos a determinadas empresas de sacrificio de animales (véase el apartado 177 de la presente sentencia).
- 187 Además, el Tribunal de Primera Instancia considera que no puede desmentirse el mantenimiento del acuerdo basándose únicamente en una nota de la FNICGV de 30 de noviembre de 2001 en la que se indicaba que «la escala de precios de compra

mínimos de las vacas de desecho celebrado el 24 de octubre de 2001 no se [había] prorrogado y no se [prorrogaría]» y que «tal [era] la conclusión de la reunión celebrada [el día anterior] en París en presencia de los signatarios de este acuerdo». En efecto, el Tribunal de Primera Instancia considera que esa declaración formaba parte de la estrategia de comunicación pública de la FNICGV, en particular después de que dicha Federación hubiese sido advertida por la Comisión de la posibilidad de que se le impusiesen sanciones como consecuencia de los acuerdos controvertidos. En cualquier caso, como se ha señalado anteriormente, documentos posteriores a esa fecha demuestran la participación del Presidente de la FNICGV en la renovación del acuerdo.

188 Por último, al haber demostrado la Comisión, basándose en indicios documentales, la continuación del acuerdo, no estaba obligada a demostrar, contrariamente a lo que alegan las demandantes, dicha continuación partiendo del análisis de los efectos del acuerdo sobre los precios aplicados durante el período de referencia.

189 Por consiguiente, procede considerar que la Comisión se ajustó a Derecho al determinar en la Decisión impugnada como duración de la infracción el período comprendido entre el 24 de octubre de 2001 y el 11 de enero de 2002.

190 Por consiguiente, procede desestimar este motivo en su totalidad.

C. Sobre el tercer motivo, basado en la inaplicación de la excepción prevista en el Reglamento n° 26

1. Alegaciones de las partes

191 Las demandantes alegan que la Comisión infringió el Reglamento n° 26 y cometió errores manifiestos de apreciación y errores de Derecho al negarse a conceder al

acuerdo controvertido la excepción a la aplicación del artículo 81 CE, apartado 1, prevista en el artículo 2 de dicho Reglamento a favor de determinadas actividades relacionadas con la producción y la comercialización de productos agrícolas. Defienden que el acuerdo controvertido era necesario para alcanzar los objetivos de la política agrícola común.

192 Las demandantes alegan así que, como reconoció la Decisión impugnada, el acuerdo litigioso perseguía el objetivo de garantizar un nivel de vida mínimo a los criadores de ganado vacuno. Añaden que el objetivo de estabilizar los mercados también se lograba, puesto que dicho acuerdo implantó un mecanismo de precios que contribuía a atajar la perturbación existente y permitió a los ganaderos vender su producción a precios remuneradores, haciendo así frente a la crisis sin desaparecer del mercado. Según las demandantes, el acuerdo no hacía peligrar por ello los objetivos de incrementar la productividad y garantizar el abastecimiento, y de aplicar precios razonables a los consumidores, con respecto a los cuales era neutro.

193 Las demandantes consideran que, en el caso de autos, la Comisión estaba obligada a intentar conciliar esos distintos objetivos (sentencias del Tribunal de Justicia de 24 de octubre de 1973, *Balkan-Import-Export*, 5/73, Rec. p. 1091, apartado 24, y de 17 de diciembre de 1981, *Ludwigshafener Walzmühle* y otros/Consejo y Comisión, 197/80 a 200/80, 243/80, 245/80 y 247/80, Rec. p. 3211, apartado 41). Señalan que, especialmente debido a la excepcional crisis del sector bovino, debería haber concedido prioridad a los objetivos de estabilizar los mercados y de garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola. Por lo tanto, según ellas, la Comisión debería haber considerado que la ponderación del conjunto de los objetivos enunciados en el artículo 33 CE, apartado 1, permitía concluir que debía aplicarse la excepción prevista en el Reglamento nº 26.

194 Las demandantes en el asunto T-245/03 critican además la tesis de la Comisión, expuesta en los considerandos 146 y 147 de la Decisión impugnada, según la cual el hecho de que las medidas adoptadas no estuviesen previstas en el Reglamento

nº 1254/1999 basta para excluir la aplicación de la excepción establecida en el artículo 2 del Reglamento nº 26. La demandante en el asunto T-217/03 sostiene, por su parte, que la Comisión cometió un error manifiesto de apreciación y un error de Derecho al considerar que el acuerdo no formaba parte de los objetivos previstos por la OCM. Defiende, en particular, que era conforme con los objetivos establecidos en los considerandos 2 y 31 del Reglamento nº 1254/1999 y en su artículo 38, apartado 1.

¹⁹⁵ Por último, las demandantes alegan que la Comisión cometió un error manifiesto de apreciación y un error de Derecho al considerar que el acuerdo litigioso era desproporcionado. Añaden que la Comisión no motivó esta conclusión ni explicitó qué medidas distintas de las previstas en el acuerdo controvertido hubieran permitido poner freno al hundimiento de los precios.

¹⁹⁶ La Comisión alega que la excepción prevista en el artículo 2 del Reglamento nº 26 debe interpretarse y aplicarse de forma restrictiva. Según ella, en el caso de autos, el acuerdo controvertido podía resultar pertinente, en el mejor de los casos, para alcanzar uno sólo de los cinco objetivos fijados por el artículo 33 CE (a saber, el de garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola) y era claramente ajeno a los otros cuatro. Además, rebasaba el marco de la OCM en el sector de la carne de vacuno y resultaba, en cualquier caso, desproporcionado para alcanzar los objetivos perseguidos. En definitiva, según la Comisión, el acuerdo no podía beneficiarse de la excepción de que se trata.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

¹⁹⁷ Con carácter previo debe señalarse que el mantenimiento de una competencia efectiva en los mercados de los productos agrícolas forma parte de los objetivos de la política agrícola común. En efecto, si bien el artículo 36 CE encomendó al Consejo que determinara en qué medida han de aplicarse las normas de competencia comunitarias a la producción y al comercio de los productos agrícolas, con el fin de

tener en cuenta la situación particular de los mercados de estos productos, no es menos cierto que esta disposición establece el principio de aplicabilidad de las normas de competencia comunitarias en el sector agrícola (sentencia del Tribunal de Justicia de 9 de septiembre de 2003, *Milk Marque y National Farmers' Union*, C-137/00, Rec. p. I-7975, apartados 57 y 58).

- 198 En virtud del artículo 1 del Reglamento nº 26, el artículo [81] CE, apartado 1, se aplica a cualesquiera acuerdos, decisiones y prácticas mencionados en dicha disposición, relativos a la producción o al comercio de los productos agrícolas enumerados en el anexo [I] del Tratado CE, entre los que se encuentran, en particular, los animales vivos y las carnes y despojos comestibles, sin perjuicio de las disposiciones del artículo 2 del mismo Reglamento. Esta última disposición prevé, en particular, que el artículo [81] CE, apartado 1, es inaplicable a los acuerdos, decisiones, y prácticas que sean necesarios para la realización de los objetivos de la política agrícola común, enunciados en el artículo [33] CE.
- 199 Al tratarse de una excepción a la regla de aplicación general del artículo 81 CE, apartado 1, el artículo 2 del Reglamento nº 26 debe interpretarse restrictivamente (sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de diciembre de 1995, *Oude Luttikhuis y otros*, C-399/93, Rec. p. I-4515, apartado 23; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 14 de mayo de 1997, *Florimex y VGB/Comisión*, T-70/92 y T-71/92, Rec. p. II-693, apartado 152). Por otra parte, constituye jurisprudencia reiterada que el artículo 2, apartado 1, primera frase, del Reglamento nº 26, que establece la excepción invocada, sólo se aplica si el acuerdo de que se trata favorece la realización de todos los objetivos del artículo 33 (sentencia *Oude Luttikhuis y otros*, antes citada, apartado 25; sentencia *Florimex y VGB/Comisión*, antes citada, apartado 153; véase asimismo, en este sentido, la sentencia *Frubo/Comisión*, antes citada, apartados 25 a 27). El Tribunal de Primera Instancia ha señalado, no obstante, que en caso de conflicto entre tales objetivos, a veces divergentes, la Comisión puede intentar conciliarlos (sentencia *Florimex y VGB/Comisión*, antes citada, apartado 153). Por último, como se desprende del propio texto del artículo 2, apartado 1, primera frase, del Reglamento nº 26, el acuerdo en cuestión debe ser «necesario» para la realización de dichos objetivos (sentencia *Oude Luttikhuis y otros*, antes citada, apartado 25; véase asimismo, en este sentido, la sentencia *Florimex y VGB/Comisión*, antes citada, apartados 171 y 185).

200 A tenor del artículo 33 CE, apartado 1, los objetivos de la política agrícola común serán:

- «a) incrementar la productividad agrícola, fomentando el progreso técnico, asegurando el desarrollo racional de la producción agrícola, así como el empleo óptimo de los factores de producción, en particular, de la mano de obra;

- b) garantizar así un nivel de vida equitativo a la población agrícola, en especial, mediante el aumento de la renta individual de los que trabajan en la agricultura;

- c) estabilizar los mercados;

- d) garantizar la seguridad de los abastecimientos;

- e) asegurar al consumidor suministros a precios razonables.»

201 Las demandantes afirman, en lo sustancial, que el acuerdo controvertido era necesario para realizar dos de esos objetivos, a saber, el de garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola y el de estabilizar los mercados, y que era neutro con respecto a los tres objetivos restantes, a los que, por lo tanto, no perjudicaba.

- 202 Como señalan las demandantes, el acuerdo controvertido tenía como principal objeto ayudar a los ganaderos del sector bovino en Francia, en el contexto de la situación de crisis que afectaba a dicho sector cuando se produjeron los hechos de los presentes asuntos. Por lo tanto, puede considerarse que tenía como objetivo garantizar un nivel de vida equitativo a la población agrícola, con arreglo a lo dispuesto en el artículo 33 CE, apartado 1, letra b).
- 203 En cambio, el Tribunal de Primera Instancia considera que el acuerdo de 24 de octubre de 2001 no tenía por objeto la estabilización de los mercados, contemplada en el artículo 33 CE, apartado 1, letra c), ni podía considerarse necesario para ello. Como señala la Decisión impugnada, la crisis que atravesó el sector de la carne de vacuno entre 2000 y 2001 se basaba en el gran desequilibrio existente entre la oferta y la demanda, provocado sobre todo por la fuerte disminución del consumo debida a la crisis de confianza resultante del descubrimiento de nuevos casos de enfermedad de las vacas locas y de fiebre aftosa (véanse los considerandos 12, 13 y 142 de la Decisión impugnada). Así pues, la estabilización de los mercados considerados exigía, ante todo, medidas encaminadas a la reducción del volumen de la oferta, muy excedentaria, y al fomento del consumo de carne de vacuno, en fuerte regresión.
- 204 Ahora bien, el acuerdo controvertido no contemplaba medidas a ese respecto. Además, los precios mínimos que fijaba no sólo no podían contribuir a la estabilización de los mercados, sino que incluso podían ser contrarios a ese objetivo, en la medida en que era posible que implicasen un aumento de los precios capaz de disminuir aún más el consumo y acrecentar así la diferencia entre la oferta y la demanda. El establecimiento de una escala de precios suponía además una fijación artificial de los precios, contraria tanto a su formación natural en el mercado como a los mecanismos de apoyo y de intervención pública. Por lo demás, sólo podía tratarse de una medida puramente coyuntural, incapaz de producir efectos a medio o a largo plazo en los mercados examinados. Por otra parte, la limitación de las importaciones de carne de vacuno en Francia implicaba necesariamente el riesgo de provocar una distorsión en los intercambios intracomunitarios de carne de vacuno y por consiguiente de perjudicar a la estabilidad de los mercados de referencia en varios Estados miembros.

- 205 Asimismo, un acuerdo que limite las importaciones de productos más baratos y que fije precios mínimos no puede considerarse neutro con respecto al objetivo de asegurar al consumidor suministros a precios razonables, contemplado en el artículo 33 CE, apartado 1, letra e). En efecto, como señala la Comisión en el considerando 144 de la Decisión impugnada, sin que las demandantes lo desmientan, tratándose en particular del sector de la restauración fuera del domicilio, que se abastece en gran medida de carnes importadas, la suspensión de las importaciones podía con toda verosimilitud redundar en un aumento de los precios. Por otra parte, los precios de la escala, aunque se fijasen en la fase de la entrada al matadero, podían también repercutirse sobre los consumidores.
- 206 Habida cuenta de lo anterior, procede concluir que el acuerdo controvertido únicamente puede considerarse necesario con respecto al objetivo de asegurar un nivel de vida equitativo a la población agrícola. En cambio, dicho acuerdo podía ser perjudicial, cuando menos, para la fijación de precios razonables en los suministros al consumidor. Por último, no afectaba a –y, *a fortiori*, no era necesario para– la estabilización de los mercados, la garantía de la seguridad de los abastecimientos y el incremento de la productividad de la agricultura. Así pues, en vista de la jurisprudencia citada en el apartado 199, el Tribunal de Primera Instancia considera que la Comisión no cometió un error al considerar que la ponderación de esos distintos objetivos no permitía concluir que en el caso de autos fuese aplicable la excepción prevista en el artículo 2, apartado 1, primera frase, del Reglamento n° 26.
- 207 Por otra parte, procede desestimar las críticas dirigidas contra la declaración que figura en los considerandos 146 y 147 de la Decisión impugnada, según la cual el acuerdo controvertido no se encuentra entre los medios previstos por la normativa de la OCM en el sector de la carne de vacuno, y dentro de ésta, en particular, por el Reglamento n° 1254/1999. Contrariamente a lo que afirman las demandantes en el asunto T-245/03, la Comisión no llegó a la conclusión de que esa circunstancia bastase por sí sola para excluir la aplicabilidad de la excepción basada en el Reglamento n° 26, sino que se limitó a tener en cuenta dicho elemento –acertadamente, por lo demás– para sustentar su conclusión de que el acuerdo controvertido no era necesario para la realización de los objetivos de la política agrícola común (véase, en este sentido, la sentencia Florimex y VGB/Comisión, antes citada, apartados 148 a 151). Procede igualmente desestimar la tesis de la

demandante en el asunto T-217/03 según la cual el acuerdo se encontraba entre los objetivos de ese Reglamento. En particular, las disposiciones enumeradas por la demandante (a saber, los considerandos 2 y 31 y el artículo 38, apartado 1, del Reglamento) se limitan especialmente a prever la posibilidad de que las instituciones comunitarias adopten medidas en caso de perturbación del mercado (véase, a este respecto, el artículo 43 de dicho Reglamento) y no justifican en modo alguno un acuerdo privado de limitación de las importaciones y de fijación de precios mínimos.

208 Por último, en cuanto a las alegaciones relativas a la proporcionalidad de las medidas controvertidas, procede desestimar la objeción basada en el incumplimiento de la obligación de motivación. La Comisión motivó suficientemente con arreglo a Derecho, en el considerando 148 de la Decisión impugnada, su conclusión de que la fijación de los precios y la suspensión de las importaciones constituían graves restricciones de la competencia y no podían considerarse proporcionadas con respecto a los objetivos perseguidos por el acuerdo. Contrariamente a lo que alegan las demandantes, la Comisión no estaba obligada a indicarles las medidas que habrían podido adoptar para que su acuerdo se ajustase a lo dispuesto en el artículo 2 del Reglamento nº 26. Tampoco puede estimarse el argumento de que la Comisión cometió un error al tomar en consideración, en el marco de su examen de la aplicabilidad de la excepción prevista por dicha disposición, el carácter desproporcionado de las medidas establecidas por el acuerdo. En efecto, se desprende de la jurisprudencia que, a efectos de la aplicación de esta excepción, únicamente puede considerarse que determinadas medidas son necesarias para la realización de los objetivos de la política agrícola común si dichas medidas son proporcionadas (véase, en este sentido, la sentencia *Florimex y VGB/Comisión*, antes citada, apartado 177). Ahora bien, en el caso de autos, incluso teniendo en cuenta la especificidad de los mercados agrícolas y la crisis del sector bovino en el momento de los hechos, la limitación de las importaciones y la fijación de los precios no pueden considerarse, dada su naturaleza de infracciones graves del Derecho de la competencia, medidas proporcionadas a los objetivos perseguidos.

209 De todo lo anterior se deduce que debe desestimarse este motivo.

D. Sobre el cuarto motivo, basado en la vulneración del Derecho de defensa

1. Alegaciones de las partes

- 210 Las demandantes alegan que el pliego de cargos, que constituye una aplicación del principio fundamental de respeto del derecho de defensa debe contener una exposición de las objeciones redactada en términos suficientemente claros, aunque sean resumidos, para que los interesados puedan conocer efectivamente los comportamientos que se les imputan, de modo que puedan defenderse de forma eficaz antes de que la Comisión adopte una decisión definitiva (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).
- 211 En el caso de autos, en primer lugar, las demandantes reprochan a la Comisión que no mencionase en su pliego de cargos que, a efectos de determinar el importe de la multa de las federaciones, salvo la FNSEA, iba a tener en cuenta el importe de las cotizaciones anuales pagadas por sus miembros. En segundo lugar, las demandantes afirman que la Comisión no había indicado en absoluto en el pliego de cargos que iba a calcular el importe de las multas en proporción a los volúmenes de negocios de los miembros directa o indirectamente vinculados a ellas. Así pues, señalan que la Comisión no les dio a conocer elementos de hecho y de Derecho que sirvieron de fundamento a la Decisión impugnada –entre ellos, en particular, los principales elementos para el cálculo de la multa– y, que, por lo tanto, no pudieron hacer valer sus observaciones al respecto.
- 212 Las demandantes señalan que, según ha declarado el Tribunal de Justicia, un pliego de cargos que se limita a identificar como autora de una infracción a una entidad colectiva no permite a las sociedades que constituyen dicha colectividad estar suficientemente informadas de que se les impondrán multas individualmente si se

comprueba la infracción y no basta para alertarlas de que el importe de las multas que se vayan a imponer se fijará con relación a una apreciación de la participación de cada sociedad en el comportamiento constitutivo de la supuesta infracción (sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de marzo de 2000, *Compagnie maritime belge transports y otros/Comisión*, C-395/96 P y C-396/96 P, Rec. p. I-1365, apartados 144 a 146).

- 213 Por último, las demandantes alegan que el envío de un escrito por la Comisión, el 10 de enero de 2003, solicitándoles datos económicos no bastaba para garantizar el respeto del derecho de defensa. Señalan que dicho escrito fue posterior a la presentación de sus observaciones y a la fecha de su audiencia, por lo que no tuvieron ya oportunidad de defenderse sobre los aspectos considerados. Añaden que dicha solicitud no revelaba nada en cuanto a las intenciones de la Comisión.
- 214 La Comisión pone de manifiesto que, según la jurisprudencia, únicamente está obligada, en su pliego de cargos, a indicar que va a examinar si conviene imponer multas a las empresas implicadas y a indicar los principales elementos de hecho y de Derecho que pueden llevar a la imposición de una multa (sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de junio de 1983, *Musique Diffusion française y otros/Comisión*, 100/80 a 103/80, Rec. p. 1825, apartado 21).
- 215 Según la Comisión, las demandantes no podían ignorar que el importe de las cotizaciones de sus miembros iba a tenerse en cuenta y dispusieron de total libertad para presentar sus observaciones en vista del pliego de cargos. Dicha institución señala que también tuvieron la oportunidad de pronunciarse sobre la cuestión de los volúmenes de negocios de sus miembros, puesto que, el 10 de enero de 2003, la Comisión les envió una solicitud de información a ese respecto (véase, en este sentido, la sentencia *Musique Diffusion française y otros/Comisión*, antes citada, apartado 23).
- 216 Por último, la Comisión niega la pertinencia de la sentencia *Compagnie Maritime belge transports y otros/Comisión*, antes citada, invocada por las demandantes.

Según ella, en los presentes asuntos, el pliego de cargos pone muy claramente de manifiesto que la Comisión tenía la intención de imponer multas a las demandantes, destinatarias de dicho pliego de cargos, no así a las federaciones intermediarias ni a los agricultores individuales. En vista de la jurisprudencia que toma en consideración a los miembros de las asociaciones, las demandantes pudieron perfectamente advertir el riesgo y defenderse en ese aspecto durante el procedimiento administrativo.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

²¹⁷ El respeto del derecho de defensa en todo procedimiento que pueda llevar a la imposición de sanciones, especialmente de multas, constituye un principio fundamental de Derecho comunitario que debe ser observado, aun cuando se trate de un procedimiento de carácter administrativo (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 14 de mayo de 1998, *Cascades/Comisión*, T-308/94, Rec. p. II-925, apartado 39). En aplicación de ese principio, el pliego de cargos constituye una garantía procedimental esencial. Dicho pliego de cargos debe enunciar claramente todos los elementos esenciales en los que se basa la Comisión en esa fase del procedimiento (sentencia *Compagnie maritime belge transports y otros/Comisión*, antes citada, apartado 142).

²¹⁸ Según jurisprudencia reiterada, 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 afectadas 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 la Comisión 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*, antes citada, apartado 21; sentencia *ABB Asea Brown Boveri/Comisión*, antes citada, apartado 78).

- 219 Las demandantes afirman que la Comisión debería haber mencionado en el pliego de cargos que iba a tener en cuenta el importe de sus cotizaciones anuales para determinar el importe de la multa de las federaciones, salvo la FNSEA, y que iba a calcular el importe de las multas en proporción a los volúmenes de negocios de los miembros de las demandantes.
- 220 A este respecto, ha de señalarse, en primer lugar, que la Comisión, en la Decisión impugnada, se basó en las cotizaciones percibidas por las demandantes para calcular el importe de base de las multas (considerandos 169 y 170 de la Decisión impugnada). En efecto, tras haber declarado que, habida cuenta de la gravedad de la infracción, el importe de base de la multa impuesta a la principal federación agrícola, (la FNSEA) era de 20 millones de euros, la Comisión utilizó la proporción existente entre el importe de las cotizaciones anuales percibidas por cada una de las restantes federaciones y el de la FNSEA como criterio objetivo de la importancia relativa de las distintas federaciones agrícolas y por ende de su grado de responsabilidad individual en la comisión de la infracción. Así, dichos importes se fijaron en una quinta parte (FNPL), una décima parte (FNB y FNCBV) y una veinteaava parte (JA) del importe fijado para la FNSEA.
- 221 En segundo lugar, debe ponerse de relieve que la Comisión, como reconoció ante el Tribunal de Primera Instancia, tuvo en cuenta las cifras de negocios de los miembros de base de las demandantes para verificar que las multas impuestas respetasen el límite del 10 % instaurado por el artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17.
- 222 Pues bien, el Tribunal de Justicia ha declarado que facilitar indicaciones en el pliego de cargos sobre el nivel de las multas previstas antes de que las empresas hayan podido presentar sus observaciones sobre los cargos existentes contra ellas equivaldría a anticipar de una manera inadecuada la decisión de la Comisión (sentencia Musique Diffusion française y otros/Comisión, antes citada, apartado 21; sentencia ABB Asea Brown Boveri/Comisión, antes citada, apartado 66). Con mayor motivo, evocar, en el pliego de cargos, la cuestión de la observancia del límite del

10 % por la multa eventualmente impuesta en la decisión final equivaldría también a anticipar de manera inadecuada dicha decisión.

223 Por otra parte, contrariamente a lo que afirman las demandantes, la sentencia *Compagnie maritime belge transports y otros/Comisión*, antes citada, no es pertinente en el caso de autos. En efecto, en los apartados 143 a 146 de dicha sentencia, el Tribunal de Justicia señaló que la Comisión estaba obligada a precisar sin equívocos, en el pliego de cargos, las personas a las que se podrá imponer una multa y declaró que un pliego de cargos que se limita a identificar como autora de una infracción a una entidad colectiva, no permite a las sociedades que constituyen dicha colectividad estar suficientemente informadas de que se les impondrán multas individualmente y no basta para advertirlas de que el importe de las multas se fijará con relación a una apreciación de la participación de cada sociedad en el comportamiento constitutivo de la supuesta infracción. Ahora bien, en los presentes asuntos, la Comisión no impuso sanciones a los miembros, directos o indirectos, de las demandantes, sino a estas últimas, debido a su grado de responsabilidad propia en la infracción (considerando 169 y artículos 1 y 3 de la Decisión impugnada), como había anunciado en el pliego de cargos. En efecto, el hecho de tomar en consideración el volumen de negocios de los miembros de una asociación de empresas que haya cometido una infracción no significa en absoluto que se les haya impuesto una multa (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 23 de febrero de 1994, *CB y Europay/Comisión*, T-39/92 y T-40/92, Rec. p. II-49, apartado 139).

224 Habida cuenta de lo anterior, procede concluir que la Comisión no lesionó el derecho de defensa de las demandantes por no haber indicado, en el pliego de cargos, que tenía la intención de tomar en consideración el importe de las cotizaciones anuales percibidas por éstas y el volumen de negocios de sus miembros para calcular el importe de base de las multas y para verificar el límite del 10 % fijado por el artículo 15, apartado 2, del Reglamento n° 17.

225 Por consiguiente, procede desestimar este motivo.

E. Sobre el quinto motivo, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación

1. Alegaciones de las partes

- 226 Las demandantes recuerdan que la motivación de una decisión que contiene una imputación debe permitir al juez comunitario ejercer su control de legalidad y al interesado conocer las justificaciones de la medida adoptada, para poder hacer valer sus derechos y comprobar si la decisión está o no fundada (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 14 de mayo de 1998, Gruber + Weber/Comisión, T-310/94, Rec. p. II-1043, apartado 40).
- 227 Sostienen que la Decisión impugnada no hace referencia alguna al importe de los volúmenes de negocios que la Comisión tuvo en cuenta para determinar las multas, ni a la comprobación de que no se alcanzase el límite del 10 % fijado por el artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17. Así, según las demandantes, la Comisión no mencionó que había decidido calcular dicho límite partiendo de los volúmenes de negocios acumulados de sus miembros, ni precisó de qué miembros se trataba. Ahora bien, señalan, en el caso de autos se imponía una motivación extremadamente precisa, puesto que la Comisión examinaba, por vez primera, un asunto relativo a sindicatos agrícolas y pretendía exceptuar la aplicación de los estrictos requisitos exigidos para tener en cuenta los volúmenes de negocios de los miembros de una asociación. La solicitud de información de la Comisión de 10 de enero de 2003 no podía, en cualquier caso, según las demandantes, compensar esa falta de motivación. Por último, este incumplimiento de la obligación de motivación implica, según la demandante en el asunto T-217/03, la anulación de la Decisión impugnada y no únicamente la de la parte relativa a las multas.
- 228 La República Francesa señala que la Decisión impugnada no satisface la obligación de motivación resultante del artículo 253 CE. Las explicaciones que, según ella, trata de aportar por vez primera la Comisión en su escrito de contestación no pueden subsanar esta situación (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 26 de febrero de 2002, INMA e Itainvest/Comisión, T-323/99, Rec. p. II-545, apartado 76).

- 229 La Comisión afirma, de entrada, que este motivo no puede fundamentar la anulación de la Decisión impugnada en su conjunto, sino únicamente la de su artículo 3, puesto que esa supuesta insuficiencia de motivación se refiere a la cuantía de las multas y no influye ni en la realidad de los hechos, ni en su calificación jurídica. En cualquier caso, la Comisión señala que, en el caso de autos, cumplió escrupulosamente la obligación de motivación.
- 230 La Comisión señala que dicha obligación se cumple cuando ella indica los criterios que tuvo en cuenta para medir la gravedad y la duración de la infracción a efectos de calcular el importe de la multa (sentencias del Tribunal de Justicia de 16 de noviembre de 2000, Enso Española/Comisión, C-282/98 P, Rec. p. I-9817, apartados 40 y 41, y SCA Holding/Comisión, C-297/98 P, Rec. p. I-10101, apartados 56 a 65; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 9 de julio de 2003, Cheil Jedang/Comisión, T-220/00, Rec. p. II-2473, apartado 218). Por lo tanto, afirma, no está obligada a indicar en su decisión el volumen de negocios que tomó como referencia, ni el porcentaje de éste que representa la multa, puesto que la cuestión de si se alcanza o no el límite del 10 % no forma parte de la motivación de la decisión. En efecto, según ella, el límite del 10 % es el límite máximo legal de la multa que puede imponerse y no forma parte de las justificaciones de la medida adoptada.
- 231 La Comisión afirma asimismo que la obligación de motivación debe apreciarse dentro de su contexto y recuerda que indicó claramente que se basaba en las disposiciones de las Directrices, cuyo punto 5, letra c), le permite imponer a una asociación una multa equivalente a la totalidad de las multas individuales que hubieran podido ser impuestas a cada uno de sus miembros. Señala que las demandantes no pueden ignorar los principios que presiden el cálculo de las multas, en particular el hecho de que la Comisión tenga en cuenta el volumen de negocios de sus miembros para comprobar que no se rebase el límite del 10 %. Según ella, en efecto, se desprende del conjunto de la Decisión impugnada que la infracción fue cometida por las demandantes no para sí mismas, sino en favor de sus miembros.
- 232 La Comisión pone también de manifiesto que, el 10 de enero de 2003, solicitó a cada una de las demandantes los volúmenes de negocios de sus miembros. Señala que la

demandante en el asunto T-217/03 le hizo llegar dicha información mediante escrito de 27 de enero de 2003. Según ella, las cifras facilitadas por esa federación demuestran que el límite del 10 % estaba muy lejos de alcanzarse. En cambio, las demandantes en el asunto T-245/03 le indicaron que no podían facilitar dicha información. La Comisión sostiene que, frente a esta negativa, podía, con arreglo al artículo 11, apartado 5, del Reglamento n° 17, adoptar una decisión ordenando la aportación de tales datos, acompañada, en su caso, de multas coercitivas o de multas, pero se limitó a estimar, en vista de la información disponible, que no existía el menor riesgo de que se alcanzase el límite del 10 % del volumen de negocios de las demandantes.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

²³³ Es jurisprudencia reiterada que la motivación exigida por el artículo 253 CE debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y la jurisdicción competente pueda ejercer su control. El requisito de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias del caso concreto, especialmente del contenido del acto, de la naturaleza de los motivos invocados y del 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 no sólo en relación con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (sentencia Cheil Jedang/Comisión, antes citada, apartado 216; sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 25 de octubre de 2005, Groupe Danone/Comisión, T-38/02, Rec. p. II-4407, apartado 96).

²³⁴ En el caso de autos, las demandantes reprochan a la Comisión el hecho de no haber motivado expresamente, en la Decisión impugnada que las multas impuestas no

rebasaban el límite del 10 % de sus volúmenes de negocios, contemplado en el artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17, y de no haber expuesto los motivos por los que, para comprobar que dicho límite se respetase, podía tener en cuenta los volúmenes de negocios de sus miembros.

235 Procede declarar que, efectivamente, ningún considerando de la Decisión impugnada está dedicado a examinar la observancia del límite del 10 % del volumen de negocios al que están sujetas las multas. La Comisión tampoco indicó en ella que, para comprobar que dicho límite se respetase, habían de tomarse en consideración, en el caso de autos, los volúmenes de negocios de los miembros de base de las demandantes, ni, *a fortiori*, justificó tal posibilidad.

236 La Comisión estima, no obstante, que la observancia del límite del 10 % del volumen de negocios es únicamente el límite legal máximo de la multa y no forma parte de la motivación de la Decisión.

237 Ahora bien, debe señalarse que el límite del 10 % del volumen de negocios mencionado en el artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17 se refiere al volumen de negocios de la empresa o asociación autora de la infracción, que, al ser la destinataria de la decisión, está en condiciones de comprobar que dicho límite se respete. En tales circunstancias, no se requiere ninguna motivación específica relativa a la aplicación de dicho límite. No obstante, cuando la Comisión se aparta de su enfoque habitual y tiene en cuenta, a efectos de la imposición de la multa, un volumen de negocios que no es el del destinatario de la decisión que sanciona la infracción, como los volúmenes de negocios de los miembros de la asociación sancionada, debe necesariamente motivar de manera específica su decisión a este respecto, para que el destinatario de la decisión pueda comprobar si se respetó el límite del 10 % al calcular la multa.

- 238 Así pues, cuando la Comisión impone una multa a una empresa individual autora de una infracción, no está necesariamente obligada, en efecto, de no concurrir circunstancias específicas, a motivar expresamente la observancia del límite del 10 % del volumen de negocios de la empresa de que se trate. Ésta debe conocer tanto la existencia de dicho límite legal como el importe concreto de su volumen de negocios y puede, por consiguiente, apreciar, aun a falta de toda justificación en la decisión sancionadora, si la multa que se le impuso rebasó o no el límite del 10 %.
- 239 En cambio, cuando la Comisión sanciona a una asociación de empresas y comprueba la observancia del límite legal del 10 % del volumen de negocios basándose en el volumen de negocios realizado por la totalidad o una parte de los miembros de dicha asociación, debe indicarlo expresamente en su decisión y debe exponer los motivos que justifican que se tomen como referencia los volúmenes de negocios de los miembros. Sin esta motivación, los interesados no podrían conocer la justificación de dicha decisión ni podrían verificar correctamente que se respete el límite legal en cada caso concreto.
- 240 No desmiente esta conclusión la jurisprudencia invocada por la Comisión y expuesta en el apartado 230 de la presente sentencia. Según dicha jurisprudencia, en lo que respecta al alcance de la obligación de motivación relativa al cálculo de una multa impuesta por infracción de las normas comunitarias sobre competencia, basta con que la Comisión indique, en su decisión, los criterios de apreciación que tuvo en cuenta en aplicación de las Directrices y que le permitieron medir la gravedad y la duración de la infracción. En efecto, dicha jurisprudencia se refiere únicamente a la cuestión de la determinación del importe de la multa y no a la de la comprobación de que la sanción finalmente impuesta no rebase el límite del 10 % del volumen de negocios de la empresa o asociación sancionada.
- 241 Por consiguiente, procede concluir que, en el caso de autos, la Comisión debería haber indicado en la Decisión impugnada que había tomado como referencia los

volúmenes de negocios de los miembros de base de las demandantes –precisando, en su caso, si se trataba de todos sus miembros o de determinadas categorías de ellos– para comprobar que las multas impuestas respetasen el límite legal del 10 %. Asimismo, la Comisión debería haber expuesto qué circunstancias le autorizaban a tomar como referencia, a esos efectos, los volúmenes de negocios acumulados de los miembros de las demandantes.

242 Por otra parte, la Comisión no puede invocar el hecho de que, en el considerando 164 de la Decisión impugnada, indicase que iba a basarse en las Directrices. Esta referencia genérica se hace en la sección relativa a la determinación del importe de las multas y únicamente tiene por objeto recordar los criterios que rigen la evaluación de la gravedad de la infracción. Por lo demás, debe observarse que la Comisión no hizo referencia alguna en la Decisión impugnada al punto 5, letra c), de las Directrices, relativo a la posibilidad de tomar como referencia los volúmenes de negocios de los miembros de una asociación.

243 La Comisión tampoco puede prevalerse de los escritos enviados a las demandantes el 10 de enero de 2003 solicitando que le comunicasen los volúmenes de negocios de sus miembros. En efecto, aun considerando que, a la luz de estas solicitudes, las demandantes hubiesen podido comprender que la Decisión impugnada había tenido en cuenta los volúmenes de negocios de sus miembros para calcular el límite del 10 %, no deja de ser cierto que tales solicitudes no pueden compensar la falta de motivación de la decisión impugnada a ese respecto, especialmente la inexistencia de cualquier indicación de los motivos por los que esas cifras podían utilizarse para calcular que no se superase dicho límite.

244 Por último, en lo que respecta al hecho de que las demandantes en el asunto T-245/03 no hubiesen facilitado a la Comisión los volúmenes de negocios de sus miembros, dicha circunstancia tampoco puede dispensar a la Comisión de enunciar, en el cuerpo de la Decisión impugnada, las razones por las que consideraba oportuno tener en cuenta los volúmenes de negocios realizados por sus miembros y aquellas por las que consideraba que en el caso de autos no se superaba el límite del 10 %.

245 Habida cuenta de todo lo anterior, procede concluir que la Comisión incumplió la obligación de motivación que le impone el artículo 253 CE.

II. *Sobre las pretensiones de supresión o reducción de la multa*

246 Las demandantes invocan seis motivos en apoyo de sus pretensiones de supresión o reducción de las multas impuestas por la Decisión impugnada. El primer motivo se basa en la ilegalidad de las Directrices. El segundo motivo se basa en la violación del principio de proporcionalidad, en un error manifiesto de apreciación y un error de Derecho al determinar la gravedad de la infracción. El tercer motivo se basa en errores de apreciación y de Derecho y en la violación del principio de proporcionalidad al considerar las circunstancias agravantes y atenuantes. El cuarto motivo se basa en la infracción del artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17 al fijar el importe de las multas. El quinto motivo se basa en la violación del principio de no acumulación de las sanciones. El sexto motivo se basa en la violación del principio de proporcionalidad y en un error manifiesto de apreciación al considerar las circunstancias previstas en el artículo 5, letra b), de las Directrices.

A. *Sobre el primer motivo, basado en la ilegalidad de las Directrices*

1. Alegaciones de las partes

247 Las demandantes en el asunto T-245/03 sostienen, en primer lugar, que las Directrices vulneran el principio de proporcionalidad. Señalan que la apreciación de los efectos de los acuerdos o prácticas en el funcionamiento del mercado es un elemento esencial para determinar la gravedad de una infracción. Sin embargo,

según las demandantes, para calificar una infracción de muy grave, la Comisión no considera en absoluto sus efectos, sino únicamente su naturaleza y la extensión del mercado geográfico afectado. Además, cuando con arreglo al punto 1 A de las Directrices, la infracción se ha calificado de muy grave, está sujeta a una multa de un importe de partida mínimo de 20 millones de euros, que, según ellas, es discrecional y arbitrario. Ese importe mínimo impide además a la Comisión tener en cuenta la importancia, el tamaño y la naturaleza de la entidad afectada o los beneficios que le ha reportado la infracción.

248 Las demandantes sostienen, en segundo lugar, que las Directrices infringen el artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17. Ponen de manifiesto, primeramente, que el punto 1 A de las Directrices permite a la Comisión fijar el importe de base de una multa en una cantidad superior a un millón de euros o al 10 % del volumen de negocios realizado por la empresa imputada. Ahora bien, según las demandantes, el artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17, al mismo tiempo que establece que la Comisión debe tener en cuenta los criterios de la gravedad y la duración de la infracción a la hora de determinar el importe de base de la multa, no permite que ese importe de base –como, por otra parte, tampoco el importe final de la multa– puedan sobrepasar dichos límites. Las demandantes alegan, en segundo lugar, que el punto 1 B de las Directrices únicamente tiene en cuenta el criterio de la duración de la infracción para aumentar el importe de la multa, lo que, según ellas, conduce a la Comisión a considerar de igual manera una infracción que haya durado unos días y una infracción que haya durado casi un año.

249 La Comisión señala, en primer lugar, que los únicos criterios expresamente mencionados por el artículo 15 del Reglamento nº 17 son la gravedad y la duración de la infracción, puesto que dicha disposición no impone otros límites ni precisiones a su margen de apreciación al fijar el importe de las multas que el respeto del límite relativo al volumen de negocios de cada empresa. Por otra parte, afirma que, habida cuenta de que las infracciones muy graves son prácticas cuyo objeto mismo es manifiestamente contrario a los principios del mercado interior y con el fin de garantizar el carácter disuasorio de las multas, no resulta en modo alguno desproporcionado adoptar como punto de partida un importe de 20 millones de

euros. En cualquier caso, según ella, contrariamente a lo que afirman las demandantes, es posible bajar de los 20 millones de euros dentro de la categoría de las infracciones muy graves. La Comisión sostiene, en segundo lugar, que la limitación de la multa debe operarse con respecto al importe final de ésta, antes de aplicar medidas de clemencia, y que el hecho de que la corta duración no sea un factor reductor de la multa, sino simplemente un factor neutro, no infringe el artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

250 Con carácter preliminar, procede señalar que las Directrices, pese a no constituir la base jurídica de la Decisión impugnada, cuyo fundamento se encuentra, en particular, en el Reglamento nº 17, determinan de un modo general y abstracto la metodología que la Comisión se obligó a seguir para determinar el importe de las multas. Por consiguiente, existe, en el caso de autos, un vínculo directo entre la Decisión individual impugnada y el acto general que constituyen las Directrices. Dado que las demandantes no podían solicitar la anulación de las Directrices, éstas pueden ser objeto de una excepción de ilegalidad (sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 20 de marzo de 2002, LR AF 1998/Comisión, T-23/99, Rec. p. II-1705, apartados 274 y 276, y de 29 de noviembre de 2005, Heubach/Comisión, T-64/02, Rec. p. II-5137, apartado 35).

251 Las demandantes alegan, en primer lugar, que las Directrices vulneran el principio de proporcionalidad, puesto que no tienen en cuenta, al definir la categoría de las infracciones muy graves, los efectos de los acuerdos o prácticas de que se trate.

252 A este respecto, hay que recordar que el punto 1 A de las Directrices establece que constituyen, en particular, infracciones muy graves las «restricciones horizontales como cárteles de precios y cuotas de reparto de los mercados u otras prácticas que menoscaban el correcto funcionamiento del mercado interior, como las destinadas a

compartimentar los mercados nacionales». Pues bien, según jurisprudencia reiterada, los acuerdos sobre precios o sobre compartimentación de los mercados son, por su propia naturaleza, infracciones muy graves (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 11 de diciembre de 2003, *Strintzis Lines Shipping/Comisión*, T-65/99, Rec. p. II-5433, apartado 168, y *Minoan Lines/Comisión*, T-66/99, Rec. p. II-5515, apartado 280; y de 27 de julio de 2005, *Brasserie nationale/Comisión*, T-49/02 a T-51/02, Rec. p. II-3033, apartados 173 y 174). El Tribunal de Primera Instancia considera, por consiguiente, que la Comisión, al exponer en sus Directrices que esos tipos de infracciones deben considerarse infracciones muy graves, no vulneró el principio de proporcionalidad. En cualquier caso, el punto 1 A de las Directrices dispone, en su párrafo primero, que a la hora de evaluar la gravedad de la infracción han de tomarse en consideración sus repercusiones concretas sobre el mercado (siempre y cuando se puedan determinar). De ello se desprende que la Comisión debe tener en cuenta, en determinadas circunstancias, los efectos de la infracción de que se trate para calificarla o no como muy grave.

253 Seguidamente, en cuanto al supuesto carácter discrecional y arbitrario del importe de 20 millones de euros previsto para esas infracciones muy graves, debe recordarse de entrada que, según jurisprudencia reiterada, en el marco del Reglamento nº 17, la Comisión dispone de un margen de apreciación al fijar el importe de las multas, a fin de lograr que las empresas ajusten su comportamiento a las normas sobre la competencia (sentencia *Cheil Jedang/Comisión*, antes citada, apartado 76). Procede señalar asimismo que, puesto que los importes de partida contenidos en las Directrices tienen sólo la consideración de «previstos», la Comisión tiene total libertad para fijar un importe de base inferior a 20 millones de euros. Así pues, los importes a tanto alzado previstos en las Directrices son sólo indicativos, por lo que no pueden dar lugar, por sí mismos, a una vulneración del principio de proporcionalidad (sentencia *Heubach/Comisión*, antes citada, apartados 40 y 44).

254 En segundo lugar, las demandantes sostienen que el método establecido en el punto 1 A de las Directrices para el cálculo de las multas es contrario al artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17, porque contempla la posibilidad de fijar un importe de base de la multa superior a un millón de euros o al 10 % del volumen de negocios realizado por la empresa imputada.

- 255 No obstante, esta tesis no puede acogerse. En efecto, al disponer que la Comisión puede imponer multas por importe de hasta el 10 % del volumen de negocios alcanzado durante el ejercicio económico precedente por cada una de las empresas que participaron en la infracción, el artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17 exige únicamente que se reduzca el importe de la multa que finalmente se imponga a la empresa en el caso de que sea superior al 10 % de su volumen de negocios, independientemente de las operaciones de cálculo intermedias destinadas a tomar en consideración la gravedad y la duración de la infracción. Por consiguiente, el artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17 no prohíbe a la Comisión que utilice en sus cálculos un importe intermedio que sea superior al 10 % del volumen de negocios de la empresa implicada, siempre que la multa que finalmente se imponga a dicha empresa no sobrepase este límite máximo (sentencia LR AF 1998/Comisión, antes citada, apartados 287 y 288). Esta consideración es igualmente válida para el importe máximo de un millón de euros.
- 256 Las demandantes señalan, además, que el punto 1 B de las Directrices infringe el artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17, en la medida en que únicamente tiene en cuenta el criterio de la duración de la infracción para incrementar el importe de la multa.
- 257 Hay que recordar que el artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17, dispone que, para establecer la cuantía de la multa, se tomará en consideración, además de la gravedad de la infracción, la duración de ésta. El punto 1 B de las Directrices prevé, a este respecto, que la duración de la infracción puede implicar un incremento de la multa, con respecto al importe fijado basándose en la gravedad. Así, las Directrices distinguen entre infracciones de corta duración (por lo general, inferior a un año), que no dan lugar a ningún importe adicional; infracciones de mediana duración (por lo general, entre uno y cinco años), que pueden dar lugar a un incremento de hasta el 50 % del importe fijado por la gravedad de la infracción; y, por último, infracciones de larga duración (por lo general, de más de cinco años), para las que se prevé un importe adicional del 10 % del importe establecido según la gravedad de la infracción, por cada año de duración de ésta. Así pues, las Directrices no tienen en cuenta la duración muy corta de una infracción a efectos de reducir el importe de la multa inicialmente fijada.

- 258 Ahora bien, el hecho de que la infracción sea de corta duración no afecta en absoluto a su gravedad, que se deriva de su propia naturaleza. Por lo tanto, la Comisión consideró correctamente, de conformidad con el punto 1 B, párrafo primero, primer guión, de sus Directrices, que la duración muy breve de la infracción, a saber, menos de un año, únicamente justificaba que no se aplicara un importe adicional al importe fijado en función de la gravedad de la infracción (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 19 de marzo de 2003, CMA CGM y otros/Comisión, T-213/00, Rec. p. II-913, apartado 283).
- 259 Por lo demás, procede señalar que, según una jurisprudencia consolidada, las Directrices no se sitúan fuera del marco jurídico sancionatorio definido en el artículo 15, apartado 2, del Reglamento n° 17. En efecto, el método general de cálculo de las multas establecido en las Directrices se basa sobre los dos criterios mencionados en el artículo 15, apartado 2, del Reglamento n° 17, a saber, la gravedad y la duración de la infracción, y respeta el límite máximo proporcional al volumen de negocios de cada empresa establecido en dicha disposición (sentencia LR AF 1998/Comisión, antes citada, apartados 231 y 232; 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 a T-246/01, T-251/01 y T-252/01, Rec. p. II-1181, apartados 189 y 190, y sentencia Heubach/Comisión, antes citada, apartado 37).
- 260 Habida cuenta de todo lo anterior, procede desestimar este motivo.

B. Sobre el segundo motivo, basado en la violación del principio de proporcionalidad, en un error manifiesto de apreciación y en un error de Derecho al determinar la gravedad de la infracción

1. Alegaciones de las partes

- 261 Las demandantes alegan que la Comisión no debería haber calificado la infracción de «muy grave», sino de «grave». Reiteran que la Comisión no podía imputarles el

capítulo «Importaciones» del acuerdo y discuten la duración del capítulo «Precios» de éste. Además, reprochan a la Comisión que no tuviese en cuenta el escaso efecto de las medidas controvertidas en el funcionamiento del mercado. En efecto, según las demandantes, los hechos que se les imputan no causaron daño alguno al sector de la carne de vacuno, ya que el acuerdo no tuvo ninguna repercusión en los precios ni en las importaciones. Así, según ellas, los mataderos nunca afirmaron haber resultado perjudicados como consecuencia del acuerdo sobre la escala de precios, que, por otra parte, no repercutió en absoluto sobre los precios al consumo. Sin embargo, señalan, la Comisión no se preguntó ni sobre la importancia del sector económico de que se trata ni sobre los efectos reales del acuerdo. Ahora bien, según las demandantes, la Comisión no podía limitarse a invocar la imposibilidad de cuantificar de forma suficientemente precisa los efectos reales imputables al acuerdo. Las demandantes alegan asimismo que la Comisión no tuvo en cuenta el contexto jurídico y económico del caso de autos en su conjunto, en particular la crisis del sector y la ineficacia de las medidas comunitarias para combatirla. Por último, alegan que la infracción refrendaba un acuerdo vertical y no un acuerdo horizontal.

- 262 La Comisión afirma que, en vista de la naturaleza de la infracción y de la extensión geográfica del mercado de referencia, la infracción era sin lugar a dudas muy grave.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

- 263 Procede recordar, en primer lugar, que, como ya se ha declarado, la Comisión no cometió ningún error en lo que se refiere a la determinación de la duración y el alcance del acuerdo controvertido. Por lo tanto, procede desestimar las críticas relativas a la calificación de la gravedad de dicho acuerdo basadas en que se hizo una valoración errónea de la duración y el alcance de la infracción.
- 264 Debe señalarse, a continuación, que las infracciones de que se trata, a saber, la suspensión o la limitación de las importaciones de carne de vacuno y la fijación de una escala de precios mínimos, revisten una especial gravedad. Como señala

fundadamente la Comisión en el punto 1 A, tercer guión, de las Directrices, las prácticas dirigidas a compartimentar los mercados nacionales constituyen, en principio, infracciones muy graves. Asimismo, las medidas de fijación de los precios constituían, en el caso de autos, una infracción muy grave. En efecto, ese capítulo del acuerdo controvertido tenía por objeto fijar precios mínimos para determinadas categorías de reses, con el objetivo de hacerlos vinculantes frente al conjunto de los operadores económicos que intervenían en los mercados de que se trata (véase el apartado 85 de la presente sentencia). La alegación de las demandantes de que el acuerdo controvertido era un acuerdo vertical no desmiente esta conclusión. Así, debe recordarse que dicho acuerdo había sido celebrado por federaciones que representaban una parte muy importante tanto de los ganaderos como de los mataderos franceses, dos de los eslabones de la cadena de producción del sector de la carne de vacuno (véase el apartado 88 de la presente sentencia). Por otra parte, las infracciones sancionadas afectaban al principal mercado de ganado bovino de Europa, rebasando además, debido a la limitación de las importaciones, el mero ámbito nacional. No se discute, por lo demás, que las federaciones firmantes del acuerdo de 24 de octubre de 2001 fuesen las principales asociaciones del sector de la crianza y del sacrificio de ganado vacuno en Francia.

265 En cuanto a la valoración de los efectos del acuerdo, el Tribunal de Primera Instancia estima que, en el caso de autos, la Comisión hizo una interpretación acertada del punto 1 A de las Directrices, que únicamente contempla la consideración de las repercusiones concretas de la infracción en el mercado, a efectos de evaluar la gravedad de ésta, cuando dichas repercusiones puedan determinarse. Procede señalar, a este respecto, que la Comisión examinó, en la Decisión impugnada, la evolución de las importaciones en Francia de carne de vacuno y de los precios medios de diferentes categorías de carne de vacuno tras el acuerdo controvertido, concluyendo no obstante que no podía cuantificar los efectos reales de dicho acuerdo sobre los intercambios comunitarios y sobre los precios (considerandos 78, 81 y 167 de la Decisión impugnada). Por último, en lo que respecta a las alegaciones relativas al contexto económico del caso de autos, debe señalarse que la Comisión tuvo en cuenta dicho contexto en la Decisión impugnada, en particular a la hora de aplicar el punto 5, letra b), de las Directrices (véanse los apartados 350 a 361 de la presente sentencia). Esta cuestión, en cualquier caso, se examinará con más detalle a continuación.

266 Habida cuenta de lo anterior, el Tribunal de Primera Instancia considera que, en el caso de autos, estaba justificada la calificación de la infracción como «muy grave».

267 Por consiguiente, debe desestimarse este motivo.

C. Sobre el tercer motivo, basado en errores de apreciación y de Derecho y en la violación del principio de proporcionalidad al considerar las circunstancias agravantes y atenuantes

268 Las demandantes impugnan el incremento del importe de las multas aplicado basándose en determinadas circunstancias agravantes apreciadas por la Comisión, a saber, las relativas a la continuación del acuerdo en secreto y al uso de la violencia. Por otra parte, la demandante en el asunto T-217/03 reclama que se tomen en consideración varias circunstancias atenuantes. Las demandantes estiman que la Comisión, al tener en cuenta esas circunstancias atenuantes y agravantes, cometió errores de apreciación y de Derecho y violó el principio de proporcionalidad.

1. En cuanto a la circunstancia agravante relativa a la continuación del acuerdo en secreto

a) Alegaciones de las partes

269 Las demandantes niegan que el acuerdo de 24 de octubre de 2001 prosiguiese en secreto y se oponen, por lo tanto, al incremento del 20 % del importe de las multas que se les aplicó basándose en este motivo.

270 La Comisión sostiene que el acuerdo se mantuvo, de forma secreta y no escrita, después de la expiración del acuerdo escrito de 24 de octubre de 2001.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

271 Debe señalarse que, el 26 de noviembre de 2001, la Comisión dirigió un escrito de advertencia a las demandantes, indicándoles que los hechos de los que tenía conocimiento, entre ellos la celebración del acuerdo de 24 de octubre de 2001, revelaban la existencia de una infracción de las normas comunitarias sobre la competencia, a la que debían poner término. Las demandantes respondieron a la Comisión que dicho acuerdo finalizaría el 30 de noviembre de 2001 y que no se prorrogaría (véase el apartado 15 de la presente sentencia). Pues bien, el Tribunal de Primera Instancia ha declarado que, contrariamente a lo que alegan las demandantes, éstas mantuvieron su acuerdo después del 30 de noviembre de 2001 de forma secreta, pese a las advertencias de la Comisión y contraviniendo las garantías que habían dado a ésta (véase el apartado 185 de la presente sentencia). En tales circunstancias, el Tribunal de Primera Instancia considera que la Comisión podía legítimamente reprochar a las demandantes, como circunstancia agravante, esa continuación de la infracción (véase, en este sentido, la sentencia LR AF 1998/Comisión, antes citada, apartado 324), y aumentar así en un 20 % el importe de las multas.

272 Por consiguiente, este argumento debe desestimarse.

2. En cuanto a la circunstancia agravante relativa al uso de la violencia

a) Alegaciones de las partes

273 Las demandantes en el asunto T-245/03 impugnan el incremento del 30 % de las multas impuestas a la FNSEA, a la FNB y a los JA debido al supuesto uso de la violencia por parte de sus miembros para conseguir que los mataderos firmasen el acuerdo de 24 de octubre de 2001 y para verificar posteriormente su aplicación.

- 274 Señalan que, antes del 24 de octubre de 2001, las acciones locales que se llevaron a cabo tuvieron como principal objeto lograr que el Gobierno francés adoptase una serie de medidas y hacer comprender a la opinión pública que las consecuencias de la crisis las estaban sufriendo únicamente los ganaderos. Fue, según ellas, el clima de desesperación lo que propició que, el 15 de octubre de 2001, una de esas acciones diese lugar a actos de violencia extremadamente graves. Sin embargo, afirman que la FNSEA no instigó a que se bloqueasen los mataderos ni *a fortiori* a que se cometiesen actos violentos.
- 275 Las demandantes sostienen que estas acciones se agravaron incluso considerablemente, en particular durante la jornada del 23 de octubre de 2001, en el Oeste de Francia. Según ellas, en medio de ese clima de extrema tensión, el Ministro de Agricultura francés tomó la iniciativa de reunir urgentemente a las demandantes y a las federaciones de mataderos. De ello deducen las demandantes que las federaciones nacionales de ganaderos no utilizaron la violencia para lograr la firma del acuerdo de 24 de octubre de 2001, sino que gracias a la firma de dicho acuerdo pudo cesar la violencia sobre el terreno. Señalan que, tras la firma del acuerdo de 24 de octubre de 2001, la situación difería según las regiones, ya que los representantes de los numerosos sindicatos locales no tuvieron el mismo comportamiento. En cualquier caso, según ellas, las acciones que pudieran haberse llevado a cabo en determinados departamentos lo fueron en el marco de la acción sindical ejercida por esos sindicatos locales o departamentales y, por lo tanto, no pueden atribuirse a las demandantes.
- 276 Las demandantes aducen, por último, que la Comisión está obligada a respetar el principio de personalidad de las penas (sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de noviembre de 2000, Cascades/Comisión, C-279/98 P, Rec. p. I-9693, apartados 78 y 79), y que, por consiguiente, únicamente podía apreciar como circunstancia agravante la violencia de las acciones si aportaba pruebas concretas de que cada una de las tres federaciones implicadas había incitado efectivamente a sus miembros a recurrir a tales actos.
- 277 La Comisión pone de manifiesto que las demandantes no niegan que se produjesen actos de violencia ni que éstos fuesen obra de sus miembros indirectos. Según ella, tales acciones pueden imputarse a las demandantes, que propugnaron la

movilización sindical y a menudo fueron informadas del resultado de las operaciones que se organizaron y perpetraron para garantizar la aplicación del acuerdo nacional y que a veces desearon las demandantes. La Comisión señala que, por lo tanto, consideró justificadamente que tales acciones constituían una circunstancia agravante a cargo de las demandantes.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

278 La Decisión impugnada declara, en el considerando 173, que los agricultores miembros de las demandantes en el asunto T-245/03 hicieron uso de la violencia para obligar a las federaciones de mataderos a adoptar el acuerdo de 24 de octubre de 2001 y que utilizaron la fuerza física para establecer instrumentos de comprobación de la aplicación del acuerdo, tales como operaciones ilegales de control del origen de las carnes.

279 Del expediente resulta, en efecto, que en Francia grupos de ganaderos llevaron a cabo múltiples acciones, especialmente contra mataderos, para imponer la observancia de los precios mínimos a la compra de ganado vacuno y obstaculizar las importaciones de carne de vacuno. El expediente muestra asimismo que, en el marco de algunas de estas acciones, se produjeron hechos violentos, a saber, bloqueos de los mataderos, destrucción de carnes, saqueos de empresas y controles ilegales.

280 Las demandantes en el asunto T-245/03 admiten que tales acciones se produjeron. Sin embargo, niegan que puedan imputárseles a ellas, puesto que no fueron cometidas por sus miembros directos, sino por los miembros de los sindicatos locales o departamentales. Por otra parte, afirman que ellas jamás incitaron a la comisión de tales actos de violencia.

281 A este respecto, procede señalar, de entrada, que las demandantes en el asunto T-245/03, entre ellas, en particular, la FNSEA, la FNB y los JA, intervinieron decisivamente en la definición y la organización de la acción sindical encaminada a imponer la observancia de precios mínimos para determinadas categorías de reses y la suspensión de las importaciones en Francia de carne de vacuno. Esta acción fue ejecutada, en particular, por numerosos sindicatos y federaciones agrícolas, miembros directos o indirectos de las demandantes, y por grupos de ganaderos, respecto a los cuales no se discute que con frecuencia eran miembros de esos sindicatos agrícolas.

282 Así, el acta de una reunión de coordinación celebrada el 16 de octubre de 2001 entre representantes de la FNSEA, la FNB, los JA y la FNPL señala que la FNB había propuesto «imponer una escala de los precios pagados al productor por las distintas categorías de vacas de desecho». Se indica asimismo que la estrategia sindical propuesta para lograr imponer dicha escala requería, en particular, el «control del origen de las carnes, especialmente en [restauración fuera del domicilio]» y la «movilización de todos los productores en torno a ese objetivo, es decir, negarse a vender por debajo del precio y/o denunciar a los que compran por debajo». Dicha acta se refiere, por último, a la necesidad de «movilizar a la red en torno a esta nueva estrategia». Asimismo, una nota informativa de la FNB a las secciones bovinas, de 19 de octubre de 2001, hace un llamamiento a «proseguir e intensificar la movilización de las secciones bovinas en torno a las orientaciones definidas por la Mesa FNB, para la obtención de una escala de precios mínimos de las vacas de desecho». Se afirma, así, que «[era] indispensable una movilización sindical fuerte en aras de ese objetivo», y que ésta debía «fijarse como objetivo lograr la adhesión de las empresas a ese principio», precisando que «[era] indispensable una acción unida y coordinada del conjunto de los productores».

283 Tras la firma del acuerdo de 24 de octubre de 2001, una nota común de las demandantes en el asunto T-245/03 a sus afiliados, de 25 de octubre de 2001, indica: «En lo sucesivo, cada uno de nosotros deberá conceder la mayor atención a la estricta aplicación de este acuerdo en el conjunto del territorio». Además, en otra nota común de 13 de diciembre de 2001, se solicita «al conjunto [de los miembros] de la red FNSEA que se movilice [...] para comprobar con cada matadero los precios aplicados» y que, para ello «tengan a bien realizar las gestiones oportunas con todos los mataderos situados en su departamento».

284 Debe deducirse de lo anterior que la acción de los sindicatos locales sobre el terreno se inscribía dentro de una estrategia organizada por las demandantes. Varios documentos del expediente ponen de manifiesto, además, que algunos de los actos violentos en cuestión se produjeron en el marco de estas acciones.

285 Así, un artículo de prensa de 17 de octubre de 2001 informa del saqueo de las cámaras frigoríficas de un matadero en Fougères, durante el cual algunos ganaderos atacaron dichas cámaras golpeándolas con barras de hierro y quemaron canales de reses. El artículo apunta que «los enfurecidos ganaderos [habían] respondido a una consigna nacional transmitida por la FDSEA y los [JA]». También se indica lo siguiente:

«El Presidente de la FDSEA del departamento de la Mayenne denuncia las importaciones de carne extranjera. Tras él, canales de ganado y pilas de cajas de cartón sirven de pasto a una hoguera gigante. “Hemos encontrado lo que buscábamos. La carne almacenada aquí ha sido sacrificada en Holanda, en Austria, en Alemania o en Italia”.»

286 Asimismo, un artículo de prensa de 25 de octubre de 2001 informa de bloqueos de plantas de transformación de carne de vacuno, mataderos y centrales de compra llevados a cabo por sindicatos agrícolas franceses los días anteriores. El artículo, tras señalar que dirigentes de dichos sindicatos habían afirmado que, pese al levantamiento de esos bloqueos, «sus tropas seguirían movilizadas, teniendo previstas “visitas” a centros para verificar si las empresas respetaban el embargo», reproduce las siguientes declaraciones del Presidente de la FNSEA, realizadas al margen de una conferencia de prensa: «Vamos a reunirnos con ellas. Si no lo entienden, tenemos medios de persuasión». El artículo indica, además, que «los ganaderos franceses [habían] pedido [...] a los franceses que boicoteasen la carne de vacuno extranjera, amenazando además con represalias a las empresas que la comprasen después del 29 de octubre».

- 287 Por último, en una conversación de 4 de diciembre de 2001, el vicepresidente de la FNB afirmó que la escala de precios necesitaba, para aplicarse, «la movilización de los ganaderos sobre el terreno», afirmando que si los precios propuestos por los mataderos no se ajustaban a los convenidos, éstos iban a bloquear los mataderos implicados.
- 288 Por otra parte, debe desestimarse la tesis de las demandantes según la cual los actos de violencia no fueron utilizados por las federaciones nacionales de ganaderos para lograr que los mataderos firmasen el acuerdo de 24 de octubre 2001, sino que dicha firma permitió más bien que cesase la violencia sobre el terreno. En efecto, en primer lugar, dicho acuerdo establece explícitamente que las federaciones representantes de los mataderos lo celebraron «como contrapartida por el desbloqueo de los mataderos». En segundo lugar, dado que tales acciones se produjeron con frecuencia en el marco de la acción sindical impulsada por las demandantes en el asunto T-245/03, éstas no pueden justificar la celebración de dicho acuerdo por la necesidad de restablecer el orden público alterado por dicha acción.
- 289 En estas circunstancias, el Tribunal de Primera Instancia considera que la Comisión tenía derecho a imputar a la FNSEA, a la FNB y a los JA una circunstancia agravante basada en el uso de la violencia, incrementando así en un 30 % el importe de las multas impuestas a éstas.
- 290 De ello se desprende que el presente argumento debe desestimarse.

3. En cuanto a la no consideración de circunstancias atenuantes

a) Alegaciones de las partes

- 291 La demandante en el asunto T-217/03 sostiene que la Comisión no tuvo en cuenta todas las circunstancias atenuantes previstas en las Directrices. Se refiere, en

particular, a que el acuerdo no tuvo efectos en el mercado y a que la infracción cesó desde las primeras intervenciones de la Comisión. Invoca asimismo su papel meramente pasivo en la comisión de la infracción, pese a las declaraciones de sus representantes. Según ella, estos elementos deberían llevar a la Comisión a eximirla de cualquier multa.

²⁹² La Comisión responde que las alegaciones de la demandante carecen de fundamento tanto fáctico como jurídico.

b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

²⁹³ En primer lugar, hay que declarar que la alegación de que la demandante cesó en la infracción desde las primeras intervenciones de la Comisión carece de fundamento fáctico. En efecto, se ha declarado que, contrariamente a lo alegado por las demandantes, éstas mantuvieron su acuerdo después del 30 de noviembre de 2001, pese a la advertencia de la Comisión de 26 de noviembre de 2001 y contraviniendo las garantías que dieron a esta última (véase el apartado 271 de la presente sentencia).

²⁹⁴ En segundo lugar, debe señalarse que las declaraciones del Presidente de la demandante en el asunto T-217/03 contradicen la tesis de ésta de que desempeñó un papel meramente pasivo en la comisión de la infracción. En efecto, en un escrito de 9 de noviembre de 2001 al Presidente de la FNSEA, el Presidente de la demandante en el asunto T-217/03 afirma lo siguiente: «La [demandante en el asunto T-217/03] tomó parte activa en las negociaciones del 24 de octubre que concluyeron con el acuerdo sobre una escala de precios mínimos para las vacas. Aunque la discusión fue difícil [...] pudo avanzar rápidamente sobre el principio de una escala de precios mínimos, y pienso que, con mi federación, he contribuido en gran medida a ello». En cualquier caso, la Comisión redujo en un 60 % el importe de

la multa de la demandante, teniendo en cuenta dos circunstancias atenuantes relativas a la insistente intervención del Ministro de Agricultura francés a favor de la conclusión del acuerdo y a las operaciones ilegales de bloqueo de los establecimientos de los miembros de la demandante. Ahora bien, en cierta medida, estas circunstancias atenuantes se justifican por el hecho de que la demandante no jugó un papel preponderante o muy activo en la infracción, explicándose su participación en ella, al menos en parte, por las circunstancias particulares del caso.

295 Por último, en tercer lugar, no puede reprocharse a la Comisión que no apreciase en el caso de autos una circunstancia atenuante basada en la supuesta inexistencia de efectos del acuerdo controvertido en los mercados. En efecto, el Tribunal de Primera Instancia considera, contrariamente a lo que afirma la demandante, que no se desprende de los autos que el acuerdo controvertido no generase efectos en los mercados de referencia. En particular, el hecho de que la Comisión no pudiese cuantificar los efectos reales del acuerdo sobre los precios y sobre los intercambios intracomunitarios (considerando 167 de la Decisión impugnada) no significa que no produjese ningún efecto. En cualquier caso, debe señalarse que la consideración de los efectos resultantes de una infracción debe efectuarse, en su caso, en el marco de la apreciación de sus repercusiones en el mercado para evaluar su gravedad, y no en lo que respecta a la apreciación del comportamiento individual de cada empresa para evaluar las circunstancias agravantes o atenuantes (sentencia Cheil Jedang/ Comisión, antes citada, apartado 189).

296 Por consiguiente, en el caso de autos, la Comisión pudo legítimamente considerar que no debía reconocerse a la demandante en el asunto T-217/03 ninguna de estas circunstancias atenuantes.

297 Así pues, este argumento debe desestimarse.

298 Por consiguiente, procede desestimar el presente motivo en su conjunto.

D. Sobre el cuarto motivo, basado en la infracción del artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17 al fijar el importe de las multas

1. Alegaciones de las partes

²⁹⁹ Las demandantes en el asunto T-245/03 alegan, de entrada, que se desprende del artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17 que la Comisión no puede imponer a una asociación de empresas que no realiza volumen de negocios alguno una multa de cuantía superior a un millón de euros. En efecto, según ellas, esta disposición debe interpretarse restrictivamente, habida cuenta del carácter cuasi penal de las sanciones que establece.

³⁰⁰ La demandante en el asunto T-217/03 alega, por su parte, que el límite del 10 % del volumen de negocios se aplica a todas las multas, cualquiera que sea su importe, aunque sea inferior a un millón de euros. Afirma que autorizar una multa que supere ese límite es contrario a los principios de igualdad y de proporcionalidad y penaliza sistemáticamente a las pequeñas empresas.

³⁰¹ Las demandantes sostienen que las multas impuestas por la Decisión impugnada sobrepasan el límite del 10 % de sus volúmenes de negocios. Señalan que el importe de los ingresos de la demandante en el asunto T-217/03 ascendía a 1.726.864 euros en 2002, por lo que la multa de 480.000 euros representa más del 25 % de su volumen de negocios. En cuanto a las demandantes en el asunto T-245/03, afirman que las multas impuestas representan, respectivamente, el 200 % de las cotizaciones anuales de la FNSEA, el 240 % de las de la FNB, el 80 % en el caso de la FNPL, y, por último, el 200 % en el caso de los JA.

- 302 Las demandantes sostienen, a este respecto, que el cálculo de la observancia de dicho límite no podía efectuarse tomando como referencia los volúmenes de negocios de sus respectivos miembros, directos o indirectos.
- 303 En efecto, según ellas, se desprende de la jurisprudencia que la consideración de los volúmenes de negocios de los miembros de asociaciones de empresas a efectos de calcular el límite del 10 % únicamente es posible si la asociación de que se trate tiene, conforme a sus reglas internas, la posibilidad de vincular a sus miembros (sentencia del Tribunal de Justicia de 16 de noviembre de 2000, Finnboard/Comisión, C-298/98 P, Rec. p. I-10157, apartado 66; sentencias del Tribunal de Primera Instancia CB y Europay/Comisión, antes citada, apartado 136; de 21 de febrero de 1995, SPO y otros/Comisión, T-29/92, Rec. p. II-289, apartado 385; SCK y FNK/Comisión, antes citada, apartado 252, y de 14 de mayo de 1998, Finnboard/Comisión, T-338/94, Rec. p. II-1617, apartado 270). Así pues, las demandantes señalan que únicamente debería tenerse en cuenta el volumen de negocios de los miembros si el acuerdo controvertido formase parte del objeto mismo de los estatutos de la asociación en cuestión o si tales estatutos permitiesen vincular a éstos (véase, en este sentido, el auto del Presidente del Tribunal de Primera Instancia de 4 de junio de 1996, SCK y FNK/Comisión, T-18/96 R, Rec. p. II-407, apartados 33 y 34).
- 304 Ahora bien, las demandantes alegan que no pueden vincular a sus respectivos miembros. Así, la demandante en el asunto T-217/03 sostiene que tiene un mero poder de defensa ética y profesional de sus miembros y de representación de éstos ante los poderes públicos o ante organizaciones profesionales y que no es una asociación encargada de los intereses comerciales de sus miembros o de concluir acuerdos por cuenta de éstos. Asimismo, las demandantes en el asunto T-245/03 afirman que ninguna disposición legal ni estipulación de sus respectivos estatutos les habilita para obligarse en nombre de sus miembros. *A fortiori*, están incapacitadas para vincular a los «miembros de los miembros asociados a sus miembros», es decir, los ganaderos personas físicas, afiliados a los sindicatos locales.
- 305 Las demandantes en el asunto T-245/03 sostienen, por último, que, en cualquier caso, aunque hubiesen estado capacitadas, en virtud de sus normas internas, para

vincular a sus miembros, la Comisión no podía aplicar en el presente asunto el método de la acumulación de los volúmenes de negocios de éstos para calcular el importe de las multas. En efecto, según ellas, no son federaciones autónomas, sino que tienen miembros comunes. Por lo tanto, únicamente debería haberse tenido en cuenta, respecto a cada federación, el importe acumulado de los ingresos de los ganaderos que sólo fuesen miembros de dicha federación.

306 La Comisión alega, de entrada, que el argumento de que no puede imponer a una asociación de empresas que no realiza volumen de negocios alguno una multa de cuantía superior a un millón de euros se basa en una lectura equivocada del artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17.

307 Afirma, además, que, a tenor de dicha disposición, únicamente está obligada a examinar la observancia del límite del 10 % del volumen de negocios cuando impone una multa superior a un millón de euros (sentencia *Musique Diffusion française* y otros/Comisión, antes citada, apartado 119). Ahora bien, a la demandante en el asunto T-217/03 se le impuso una multa de 480.000 euros, por lo que la Comisión no pudo incumplir dicho límite máximo con respecto a ella.

308 La Comisión señala que el punto 5, letra c), de las Directrices dispone que, en los asuntos en los que participen asociaciones de empresas, cuando no resulte viable imponer multas individuales a las empresas miembros, se impondrá a la asociación una multa global equivalente a la totalidad de las multas individuales que hubieran podido ser impuestas a cada uno de sus miembros. En efecto, limitarse al presupuesto de una federación no refleja en absoluto el peso real de las partes de un acuerdo.

- 309 La Comisión impugna la interpretación que exponen las demandantes de la jurisprudencia citada en el apartado 303 de la presente sentencia. Señala que, según dicha jurisprudencia, el límite del 10 % puede calcularse en relación con el volumen de negocios de los miembros de una asociación de empresas «al menos cuando, en virtud de sus normas internas, la asociación puede vincular a sus miembros». La Comisión afirma que la expresión «al menos cuando» no es sinónimo de «con la condición de que», sino más bien de «por lo menos» o «en cualquier caso». Según ella, esta jurisprudencia no excluye que otras circunstancias específicas puedan justificar que se tomen como referencia los volúmenes de negocios de los miembros de una asociación. Así, señala que, en los presentes asuntos, el acuerdo fue celebrado por las federaciones nacionales a favor de sus miembros. Las demandantes no tienen actividad económica y, por lo tanto, un acuerdo puramente comercial únicamente tiene interés económico para sus miembros. La Comisión sostiene que los intereses de las federaciones y los de sus miembros se confunden por completo, puesto que las demandantes no tienen ningún interés propio en concluir el acuerdo.
- 310 De cualquier forma, la Comisión alega que, en el caso de autos, las demandantes tenían capacidad para vincular a sus miembros, en el sentido de la jurisprudencia citada. Señala que los estatutos de una asociación no tienen que mencionar necesariamente esa capacidad, ya que ésta puede deducirse de la combinación de varias disposiciones. Asimismo, afirma que el requisito de vincular a los miembros no implica obligarles jurídicamente. En cualquier caso, según ella, del examen de los estatutos de las demandantes se desprende que éstas pueden obligar a sus respectivos miembros.
- 311 Según la Comisión, si se toman como referencia para el cálculo los volúmenes de negocios de los miembros de base de las demandantes, las multas impuestas en el caso de autos no superaron el límite del 10 %. En primer lugar, señala que, por lo que se refiere a la demandante en el asunto T-217/03, según las estimaciones que figuran en su escrito de 27 de enero de 2003, el importe de la multa resulta absolutamente marginal en comparación con los volúmenes de negocios de sus miembros. En segundo lugar, en cuanto a las demandantes en el asunto T-245/03, la Comisión pone de manifiesto que, al tener en cuenta el número de afiliados a la FNSEA

declarado por ésta, el reparto del total de las multas entre el número de empresarios agrícolas afiliados daría como resultado 48,68 euros por miembro. Por consiguiente, bastaría un volumen de negocios medio anual de 500 euros por miembro para que no se alcanzase el límite. Asimismo, según la Comisión, dado que el sector de la carne de vacuno generó en 2002 un volumen de negocios de unos 4.400 millones de euros y la FNSEA declara representar al 70 % de los agricultores franceses, el volumen de negocios de sus miembros debería representar alrededor de 3.000 millones de euros. Pues bien, el importe total de las multas únicamente alcanzaría el límite del 10 % del volumen de negocios de los ganaderos de la FNSEA si éstos generasen menos de 160 millones de euros de volumen de negocios, esto es, si representasen el 3,5 % del sector bovino. Por último, la Comisión señala que, aunque se tuviesen en cuenta las afiliaciones de los ganaderos a varias asociaciones, el cálculo no variaría. Así, según ella, al repartir la multa de la FNSEA entre sus 270.000 miembros que no están afiliados a los JA, la cifra resultante sería de 44,44 euros por agricultor.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

³¹² El artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17 dispone que la Comisión puede imponer a las empresas y asociaciones de empresas multas que vayan de un mínimo de mil euros a un máximo de un millón de euros, pudiéndose elevar este límite máximo hasta el diez por ciento del volumen de negocios alcanzado durante el ejercicio económico precedente por cada empresa que hubiere tomado parte en la infracción.

³¹³ Contrariamente a lo que afirman los demandantes en el asunto T-245/03, esta disposición no impide a la Comisión imponer multas superiores a un millón de euros a asociaciones que supuestamente no realizan volumen de negocios alguno. Según jurisprudencia reiterada, la utilización del término genérico «infracción» en el artículo 15, apartado 2, en la medida en que dicho término abarca, sin distinción, los acuerdos, las prácticas concertadas y las decisiones de asociaciones de empresas, revela que los límites máximos previstos en esta disposición se aplican del mismo

modo a los acuerdos y a las prácticas concertadas, así como a las decisiones de asociaciones de empresas (véase la sentencia de 14 de mayo de 1998, Finnboard/Comisión, antes citada, apartado 270, y la jurisprudencia citada). Como se aclarará a continuación, cuando una asociación de empresas no tiene actividad económica propia o cuando su volumen de negocios no refleja la influencia que dicha asociación puede ejercer en el mercado, la Comisión puede, siempre que se cumplan determinados requisitos, tomar en consideración el volumen de negocios de los miembros de ésta para calcular el importe máximo de la multa que puede imponérsele.

314 Por lo que respecta a la cuestión de si el límite del 10 % del volumen de negocios se refiere únicamente a las multas de importe superior a un millón de euros, procede señalar, como lo hizo el Tribunal de Justicia en la sentencia *Musique Diffusion française y otros/Comisión*, antes citada, que, a tenor del artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17, la única referencia expresa al volumen de negocios de la empresa se refiere a al límite superior de una multa que supere un millón de euros (apartado 119 de la sentencia). Sin embargo, es preciso observar que las Directrices establecen, en el punto 5, letra a), que el resultado final del cálculo de la multa, efectuado con arreglo al modelo previsto en los puntos 1 a 3, «en ningún caso» podrá rebasar el 10 % del volumen de negocios mundial de las empresas, de conformidad con el artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17. Pues bien, dado que la Comisión estaba obligada a atenerse a las Directrices, procede concluir que el límite del 10 % del volumen de negocios debía respetarse en el caso de autos incluso a la hora de fijar multas de importe inferior a un millón de euros, como las impuestas a la demandante en el asunto T-217/03 y a los JA (véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 15 de junio de 2005, *Tokai Carbon y otros/Comisión*, T-71/03, T-74/03, T-87/03 y T-91/03, Rec. p. II-10*, apartado 388).

315 Ahora bien, las partes coinciden en que, en el caso de autos, las multas impuestas a las demandantes superan el 10 % de sus respectivos volúmenes de negocios, si se entienden éstos como el importe global de sus ingresos, y, entre ellos, en particular, las cotizaciones pagadas por sus miembros y las subvenciones concedidas. Se plantea, no obstante, la cuestión de si, como sostiene la Comisión, la observancia de dicho límite podía calcularse, en el caso de autos, con respecto a los volúmenes de negocios de los miembros de las demandantes.

- 316 Procede recordar que, con arreglo a lo dispuesto en el punto 5, letra c), de las Directrices, en los asuntos en los que participen asociaciones de empresas, es importante que, en la medida de lo posible, sean las empresas miembros de tales asociaciones las destinatarias de las decisiones y se les impongan multas individuales. No obstante, cuando este procedimiento no resulte viable (por ejemplo, cuando la asociación cuente con varios miles de empresas miembros), se impondrá a la asociación una multa global equivalente a la totalidad de las multas individuales que hubieran podido ser impuestas a cada uno de los miembros de la asociación.
- 317 En efecto, según jurisprudencia reiterada, el límite máximo del 10 % del volumen de negocios debe calcularse en relación con el volumen de negocios alcanzado por cada una de las empresas que participan en los acuerdos y prácticas concertadas o por el conjunto de empresas miembros de las asociaciones de empresas, al menos cuando, en virtud de sus normas internas, la asociación pueda vincular a sus miembros. Esta posibilidad de tomar como referencia, a esos efectos, el volumen de negocios del conjunto de las empresas miembros de una asociación se justifica porque, a la hora de fijar el importe de las multas, pueden tenerse en cuenta, en particular, la influencia que la empresa haya podido ejercer sobre el mercado, por ejemplo debido a su dimensión y potencia económica, de las que el volumen de negocios de la empresa constituye una indicación, así como el efecto disuasorio que deben ejercer dichas multas. Ahora bien, la influencia que haya podido ejercer sobre el mercado una asociación de empresas no depende de su propio volumen de negocios, que no revela ni su dimensión ni su potencia económica, sino, en realidad, del volumen de negocios de sus miembros, que constituye una indicación de su dimensión y de su potencia económica (sentencias, antes citadas, CB y Europay/Comisión, apartados 136 y 137; SPO y otros/Comisión, apartado 385, y de 14 de mayo de 1998, Finnboard/Comisión, apartado 270).
- 318 Esta jurisprudencia no excluye, sin embargo, que en casos especiales, pueda tomarse como referencia el volumen de negocios de los miembros de una asociación aunque ésta no esté formalmente habilitada para vincular a sus miembros, dada la inexistencia de reglas internas que le reconozcan dicha capacidad. La facultad de la Comisión de imponer multas de un importe adecuado a las infracciones de que se trate podría, de lo contrario, verse comprometida, en la medida en que las asociaciones con un volumen de negocios muy reducido pero que agrupasen, sin poder vincularlas formalmente, a un elevado número de empresas que conjunta-

mente realizasen un volumen de negocios importante, únicamente podrían ser sancionadas con multas muy reducidas, aunque las infracciones cometidas pudiesen ejercer una influencia notable en los mercados de referencia. Esta circunstancia sería, además, contraria a la necesidad de garantizar el efecto disuasorio de las sanciones por las infracciones de las normas comunitarias sobre la competencia.

319 Por lo tanto, el Tribunal de Primera Instancia considera que otras circunstancias específicas, aparte de la existencia de normas internas que permitan a la asociación vincular a sus miembros, pueden justificar que se tengan en cuenta los volúmenes de negocios acumulados de los miembros de la asociación implicada. Se trata, en particular, de aquellos casos en que la infracción cometida por una asociación se refiera a las actividades de sus miembros y en que las prácticas contrarias a la competencia examinadas sean ejecutadas por la asociación directamente en beneficio de sus miembros y en cooperación con ellos, por no tener la asociación intereses objetivos de carácter autónomo con respecto a los de sus miembros. Aun cuando, en algunos de estos supuestos, la Comisión pueda, eventualmente, además de sancionar a la asociación de que se trate, imponer multas individuales a cada una de las empresas miembros, ello puede resultar particularmente difícil, o incluso imposible, cuando el número de éstas sea muy elevado.

320 En el caso de autos, en primer lugar, ha de señalarse que las federaciones demandantes tienen como misión primordial defender y representar los intereses de sus miembros de base, a saber, explotadores agrícolas, agrupaciones cooperativas y empresas de sacrificio. Así, por lo que atañe a las demandantes en el asunto T-245/03, la FNSEA tiene por objeto representar y defender los intereses de la profesión agrícola y, a tal efecto, organiza, coordina y armoniza el conjunto de los intereses profesionales de los agricultores miembros de los sindicatos de base (artículo 8 de los estatutos); la FNB tiene por objeto la organización, la representación y la defensa de los intereses comunes de todos los productores de ganado bovino (artículo 7 de sus estatutos); la FNPL tiene como misión la coordinación, la organización, la representación y la defensa de los intereses de

todos los productores de leche y de productos lácteos (artículo 6 de sus estatutos); por último, los JA se encargan de representar a los agricultores jóvenes y defender sus intereses (artículo 6 de sus estatutos). En cuanto a la demandante en el asunto T-217/03, a tenor del artículo 2, apartado 1, de sus estatutos, tiene como misión, en particular, asegurar la defensa ética y profesional de sus afiliados, entre los que se encuentran las agrupaciones de productores de ganado y sus filiales dedicadas al sacrificio de ganado.

321 En segundo lugar, el acuerdo controvertido no se refería a la actividad de las propias demandantes, sino a la de sus miembros de base. En efecto, las demandantes no venden, ni compran, ni importan carne de vacuno. Por lo tanto, no se ven directamente afectadas ni por el compromiso de suspensión de las importaciones ni por la fijación de una escala de precios mínimos. Las medidas establecidas en el acuerdo controvertido únicamente afectaban a los miembros de base de las demandantes, que eran, además, quienes debían llevarlas a la práctica.

322 En tercer lugar, debe observarse que el acuerdo controvertido se celebró directamente en beneficio de los miembros de base de las demandantes. En efecto, por lo que se refiere, en primer lugar, a las federaciones de explotadores agrícolas, el acuerdo tenía por objeto permitir a sus miembros que son criadores de ganado vacuno vender su producción y obtener precios remuneradores, con el fin de afrontar la crisis del sector en el momento de los hechos del caso de autos. Por lo que respecta, en segundo lugar, a las federaciones de mataderos, debe señalarse que, si bien las medidas adoptadas, es decir, la fijación de precios mínimos y la suspensión o limitación de las importaciones, pueden parecer potencialmente contrarias a los intereses de las empresas de sacrificio de animales, en la medida en que podían implicar un aumento de sus costes de explotación, no es menos cierto que la celebración del acuerdo litigioso tenía como objetivo, en el contexto de las tensiones del caso de autos, permitir a esas empresas reanudar su actividad y disminuir, en cierta medida, las amenazas que se cernían sobre ella. Así, dicho acuerdo prevé expresamente que las federaciones representantes de las empresas de sacrificio celebraron el acuerdo «como contrapartida por el desbloqueo de los mataderos».

- 323 En cuarto lugar, es importante destacar, como ya se ha indicado, que el acuerdo controvertido se llevó a la práctica, en particular, mediante la conclusión de acuerdos locales entre federaciones departamentales y sindicatos agrícolas locales –esto es, miembros de las demandantes en el asunto T-245/03– y empresas de sacrificio (véanse los apartados 112 a 115 de la presente sentencia). Además, el seguimiento de la observancia y de la aplicación de las estipulaciones del acuerdo fue a menudo llevado a cabo mediante acciones concretas de grupos de ganaderos.
- 324 En tales circunstancias, el Tribunal de Primera Instancia considera que, en el caso de autos, estaba justificado tomar como referencia los volúmenes de negocios de los miembros de base de las demandantes para calcular el límite máximo del 10 % contemplado en el artículo 15, apartado 2, del Reglamento n° 17. En particular, únicamente los volúmenes de negocios de éstos constituían una indicación adecuada, en el caso de autos, de la capacidad económica de las demandantes y, por lo tanto, de la influencia que pudieron ejercer sobre los mercados de referencia.
- 325 Esta posibilidad de tomar como referencia los volúmenes de negocios de los miembros de base de las demandantes debe no obstante limitarse, en el caso de autos, a los de aquellos miembros que se encontraban activos en los mercados afectados por las infracciones sancionadas en la Decisión impugnada, a saber, los criadores de ganado vacuno y las empresas de sacrificio y de transformación de carne. En efecto, debe declararse que, a excepción de la FNB y, en menor medida, de la FNPL, únicamente una pequeña parte de los miembros directos o indirectos de las demandantes tenía intereses en el sector de la cría de ganado vacuno, en el caso de las demandantes en el asunto T-245/03, o del sacrificio de ganado vacuno, por lo que respecta a la demandante en el asunto T-217/03. En efecto, el acuerdo no tenía por objeto la actividad de los miembros de las demandantes que no se encontraban activos en los mercados del ganado vacuno, no se celebró en beneficio de ellos, y con toda verosimilitud tales miembros no participaron en la aplicación de las medidas controvertidas. Por consiguiente, sus volúmenes de negocios no pueden utilizarse, en el caso de autos, para calcular el límite máximo del 10 %.
- 326 Debe examinarse a la luz de las consideraciones anteriores si los importes de las multas impuestas a las demandantes en la Decisión impugnada superaron el límite

del 10 % del volumen de negocios establecido por el artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17.

327 Así, por lo que respecta a la demandante en el asunto T-217/03, se desprende de las estimaciones facilitadas por ésta en su escrito de 27 de enero de 2003 a la Comisión que la multa que se le impuso representaba entre el 0,05 y el 0,2 % del volumen de negocios en 2002 de las cooperativas de sacrificio y transformación miembros suyos, según se tenga o no en cuenta a las empresas que son a la vez miembros de la demandante y del Syndicat national de l'industrie des viandes (SNIV), el sindicato especializado que agrupa a las grandes empresas industriales del sector.

328 Por lo que respecta a las demandantes en el asunto T-245/03, el Tribunal de Primera Instancia no dispone de datos concretos relativos a los volúmenes de negocios de los ganaderos afiliados a ellas. En efecto, las demandantes, a petición, primero, de la Comisión, durante el procedimiento administrativo, y, después, del Tribunal de Primera Instancia, en el presente procedimiento, alegaron que no podían aportar los volúmenes de negocios, siquiera aproximados, de los ganaderos afiliados a ellas. Las demandantes tampoco fueron capaces de indicar al Tribunal de Primera Instancia el número de criadores de ganado vacuno que son miembros de base, respectivamente, de la FNSEA y de los JA, y alegaron que la FNB y la FNPL no tienen, propiamente hablando, miembros de base.

329 Las demandantes en el asunto T-245/03 indicaron, no obstante, que en 2002 el volumen de negocios en Francia correspondiente a la producción del sector de los grandes bovinos era de 4.552 millones de euros y el correspondiente al sacrificio de grandes bovinos de 3.430 millones de euros. Si se toma como referencia la menor de esas cifras, procede concluir que las multas impuestas a las demandantes no superarían el límite del 10 % del volumen de negocios de sus miembros criadores de ganado vacuno si éste fuese equivalente al menos al 3,5 % en el caso de la FNSEA, al 0,42 % en el caso de la FNB, al 0,18 % en el caso de los JA, y al 0,42 % en el caso de la

FNPL, de dicho volumen de negocios global. Pues bien, ninguna de las demandantes desmiente que sus afiliados representan una parte significativa del volumen de negocios correspondiente al sacrificio de grandes bovinos en Francia. A este respecto, el Tribunal de Primera Instancia recuerda que, en respuesta a una pregunta formulada por el Juez de medidas provisionales, las demandantes en el asunto T-245/03 admitieron la posibilidad de que los miembros de la FNSEA representasen cerca del 50 % de los 240.000 empresarios poseedores de más de cinco grandes bovinos en Francia (auto del Presidente del Tribunal de Primera Instancia de 21 de enero de 2004, FNSEA y otros/Comisión, T-245/03 R, Rec. p. II-271, apartado 89).

330 En tales circunstancias, el Tribunal de Primera Instancia considera suficientemente probado que las multas impuestas a las demandantes en el asunto T-245/03 no sobrepasan el límite máximo del 10 % de los volúmenes de negocios de sus respectivos miembros.

331 No enerva esta conclusión la tesis de las demandantes de que, puesto que sus miembros son comunes, la Comisión únicamente debería haber computado, respecto a cada federación, el importe acumulado de los ingresos de los ganaderos que sólo son miembros de ella. Efectivamente, como señalan las demandantes, todos los ganaderos que son miembros directos o indirectos de la FNB, de la FNPL o de los JA son a su vez miembros indirectos de la FNSEA. No obstante, a efectos de comprobar si se respeta el límite del 10 % del volumen de negocios, basta en este caso con que el importe acumulado de las multas impuestas a las cuatro demandantes en el asunto T-245/03 se sitúe por debajo del 10 % del volumen de negocios de los ganaderos miembros de base de la FNSEA, federación que agrupa a las otras tres federaciones demandantes. Pues bien, para que dicho límite no se sobrepasara en el caso de autos, bastaría que el volumen de negocios de los ganaderos miembros de base de la FNSEA representase al menos el 4,52 % del volumen de negocios correspondiente al sacrificio de grandes bovinos en Francia. Por los motivos mencionados, el Tribunal de Primera Instancia considera que así ocurre en el caso de autos.

- 332 Por último, las demandantes en el asunto T-245/03 tampoco pueden prevalerse de que la FNB y la FNPL no tienen, propiamente hablando, miembros de base, en la medida en que ningún agricultor se afilia a ellas, ni directa ni indirectamente. En efecto, debe señalarse que estas federaciones perciben cotizaciones de las federaciones departamentales (en función del número total de cabezas de ganado del departamento y de los litros de leche producidos en él, respectivamente). Esas federaciones departamentales agrupan a sindicatos locales, a los que se afilian los ganaderos. Por tanto, los criadores de ganado vacuno pueden considerarse, a efectos del cálculo del límite del 10 % del volumen de negocios, miembros de base de la FNB y de la FNPL, del mismo modo que son considerados miembros de base de la FNSEA.
- 333 Habida cuenta de todo lo anterior, el Tribunal de Primera Instancia concluye que las multas impuestas a las demandantes en la Decisión impugnada no superan el límite del 10 % de los volúmenes de negocios de sus respectivos miembros.
- 334 Por consiguiente, procede desestimar el presente motivo.

E. Sobre el quinto motivo, basado en la violación del principio de no acumulación de sanciones

1. Alegaciones de las partes

- 335 Las demandantes ponen de manifiesto que el principio de no acumulación de sanciones o *non bis in idem* impide que una persona pueda ser sancionada varias

veces por unos mismos hechos. Según ellas, dicho principio, recogido en el artículo 4 del protocolo nº 7 del CEDH, es de constante aplicación en Derecho comunitario de la competencia (sentencia del Tribunal de Justicia de 14 de diciembre de 1972, *Boehringer Mannheim/Comisión*, 7/72, Rec. p. 1281, apartado 3) y constituye un principio fundamental del Derecho comunitario (sentencia 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 59).

336 Las demandantes afirman que la Decisión impugnada sancionó varias veces a las mismas personas por la misma infracción, puesto que la FNB, los JA y la FNPL son miembros de la FNSEA. Señalan que los criadores de ganado, personas físicas, afiliados localmente a los sindicatos locales, pueden estar indirectamente asociados a la FNSEA y a la FNB, así como a la FNPL (si poseen vacas lecheras) y, por último, a los JA (si tienen menos de 35 años). Asimismo, algunos miembros de la demandante en el asunto T-217/03 son a su vez miembros de la FNSEA. Según las demandantes, debido a ello, a estas personas se les imponen indirectamente varias multas, mientras que la Comisión únicamente puede reprocharles, indirectamente, un mismo y único hecho. Las demandantes se oponen a la alegación de la Comisión según la cual el principio *non bis in idem* no es aplicable en el caso de autos porque existe un único procedimiento. Según ellas, en este caso, los procedimientos paralelos incoados por la Comisión contra las demandantes provocaron una repetición de las sanciones contra ellas. Además, señalan, la aplicación de este principio no puede circunscribirse a los casos de empresas perseguidas por la misma infracción por diversas autoridades de competencia.

337 Por otra parte, las demandantes en el asunto T-245/03 observan que la Comisión, a la hora de fijar el importe de partida de las multas, se basó en la relación existente entre el importe de las cotizaciones anuales percibidas por la FNSEA y los percibidos por cada una de las demás federaciones implicadas. Ahora bien, según ellas, las proporciones establecidas son inexactas, porque la FNB y la FNPL reembolsan a la FNSEA una parte de las cotizaciones anuales que perciben (a saber, en 2001, aproximadamente el 10 %, equivalente a 60.979 euros, en el caso de la FNB, y el 15 %, equivalente a 181.670 euros, en el caso de la FNPL). Por lo tanto, afirman, las proporciones establecidas deberían reducirse en consecuencia.

338 La República francesa señala que, en este caso, es indiscutible que algunas personas físicas son miembros de diversas federaciones, aunque sólo sea por la afiliación de ciertas federaciones a la FNSEA, y que, por lo tanto, esas personas han sido doblemente sancionadas con multas por una misma y única infracción del Derecho de la competencia. Según ella, esto equivale a imponerles una multa desmesurada y viola el principio de proporcionalidad.

339 La Comisión pone de manifiesto que, en la jurisprudencia comunitaria, el principio *non bis in idem* se aplica a supuestos en que una empresa sancionada (o que puede serlo) en el ámbito comunitario por infracciones de las normas sobre competencia ha sido igualmente sancionada (o puede serlo), en otro procedimiento, en un país tercero o en un Estado miembro (véanse, en este sentido, las sentencias del Tribunal de Justicia de 13 de febrero de 1969, Wilhelm y otros, 14/68, Rec. p. 1, y Boehringer Mannheim/Comisión, antes citada). Sostiene que la sola identidad de los hechos no basta para justificar la aplicación de este principio, pues es necesario asimismo que haya identidad de partes. Según la Comisión, en este caso, cada federación fue imputada por su propia participación en la infracción, ya que cada una de ellas, por su propia influencia en el mercado, era necesaria para la eficacia del acuerdo. Dicha institución señala que el hecho de que algunas personas sean miembros de varias de estas federaciones no desvirtúa la circunstancia de que cada una de las demandantes tomó parte en el acuerdo. Añade, por último, que la proporcionalidad de las multas impuestas a varias federaciones que cuenten con miembros comunes se garantiza mediante la limitación al 10 % del volumen de negocios, pero no puede conducir a una inmunidad de dichos miembros.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

340 Se desprende de la jurisprudencia que el principio *non bis in idem* constituye un principio fundamental del Derecho comunitario, cuya observancia debe garantizar el juez. En el ámbito del Derecho comunitario de la competencia, este principio prohíbe que una empresa sea condenada o perseguida de nuevo por la Comisión como consecuencia de un comportamiento contrario a la competencia por el que

haya sido sancionada o por el que haya sido declarada no responsable mediante una decisión anterior de la Comisión no susceptible de recurso (sentencias del Tribunal de Primera Instancia de 9 de julio de 2003, Archer Daniels Midland y Archer Daniels Midland Ingredients/Comisión, T-224/00, Rec. p. II-2597, apartados 85 y 86, y de 29 de abril de 2004, Tokai Carbon y otros/Comisión, antes citada, apartados 130 y 131). La aplicación del principio *non bis in idem* está supeditada a un triple requisito de identidad de los hechos, unidad de infractor y unidad de interés jurídico protegido. El citado principio prohíbe, por tanto, sancionar a una misma persona más de una vez por un mismo comportamiento ilícito con el fin de proteger el mismo bien jurídico (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).

341 En el caso de autos, la Comisión sancionó a las federaciones demandantes atendiendo a la participación y el grado de responsabilidad propio de cada una de esas federaciones en la infracción (véanse el considerando 169 y los artículos 1 y 3 de la Decisión impugnada). En efecto, todas las demandantes participaron, aunque con intensidad e implicación diferentes, en las infracciones sancionadas por la Decisión impugnada. En particular, todas las federaciones demandantes firmaron el acuerdo de 24 de octubre de 2001. Por lo tanto, la Comisión podía legítimamente sancionar a las federaciones participantes en el acuerdo basándose en el papel individual que cada una desempeñó en la firma y la aplicación de éste y en las circunstancias atenuantes y agravantes propias de cada una de ellas.

342 Contrariamente a lo que alegan las demandantes en el asunto T-245/03, no desvirtúa esta conclusión la circunstancia de que la FNB, la FNPL y los JA sean miembros de la FNSEA. En efecto, estas federaciones tienen personalidades jurídicas independientes, presupuestos separados y objetivos que no siempre coinciden. De esta forma, llevan a cabo sus respectivas acciones sindicales en defensa de intereses que les son propios y específicos (véase el apartado 320 de la presente sentencia). El hecho de que, en el caso de autos, estas federaciones hayan coordinado en gran medida su actuación, y la de sus respectivos miembros, en pos de objetivos comunes no exime a cada una de ellas de su respectiva responsabilidad en la comisión de la infracción.

343 Además, contrariamente a lo que parecen afirmar las demandantes, la Decisión impugnada no impuso sanciones a sus miembros de base, directos o indirectos. En efecto, el hecho de tomar en consideración los volúmenes de negocios de los miembros de una asociación de empresas al determinar el límite del 10 % no significa imponer una multa a éstos y ni siquiera, en sí mismo, que la asociación de que se trate esté obligada a repercutir sobre sus miembros la carga de la multa (sentencia CB y Europay/Comisión, antes citada, apartado 139). Como quiera que los empresarios agrícolas individuales que son miembros indirectos de las federaciones demandantes en el asunto T-245/03 no fueron sancionados en la Decisión impugnada, no puede considerarse que el hecho de que los miembros de base de la FNB, de la FNPL y de los JA sean también miembros de la FNSEA impedía a la Comisión sancionar individualmente a cada una de estas federaciones. *A fortiori*, es irrelevante que algunos de los miembros de la demandante en el asunto T-217/03 sean asimismo miembros de la FNSEA.

344 De ello se desprende que, en el caso de autos, falta la identidad de infractores, ya que la Decisión impugnada no sanciona varias veces a las mismas entidades o a las mismas personas por los mismos hechos. Por lo tanto, procede concluir que no se vulneró el principio *non bis in idem*. Asimismo, al no haber sido doblemente sancionados los miembros directos o indirectos de las demandantes por una misma y única infracción, contrariamente a lo que afirma la República francesa, tampoco hubo en el caso de autos violación del principio de proporcionalidad.

345 Por otra parte, procede desestimar las alegaciones de las demandantes en el asunto T-245/03 según las cuales la Comisión, a la hora de fijar el importe de base de las multas, calculó erróneamente la proporción existente entre el importe de las cotizaciones anuales percibidas por la FNSEA y el resultante de las cotizaciones pagadas a la FNB y a la FNPL. En particular, contrariamente a lo que alegan las demandantes, la Comisión no estaba obligada a ajustar las cifras de la FNB y de la FNPL deduciendo de esos importes las cotizaciones pagadas por éstas a la FNSEA. En efecto, dado que el importe de tales cotizaciones se tomó en consideración como

indicador objetivo de la importancia relativa de cada federación, la Comisión podía legítimamente considerar que las cifras relevantes eran las de sus respectivas cotizaciones globales, que reflejan el grado de representatividad de cada demandante.

346 Por consiguiente, procede desestimar el presente motivo.

F. Sobre el sexto motivo, basado en un error manifiesto de apreciación al considerar las circunstancias previstas en el punto 5, letra b), de las Directrices

1. Alegaciones de las partes

347 La demandante en el asunto T-217/03 alega que la reducción del 60 % concedida por la Comisión, con arreglo al punto 5, letra b), de las Directrices, para tener en cuenta el contexto particular de la crisis del sector bovino, debía aplicarse al importe de base de la multa, y no a la cantidad resultante de aplicar a dicho importe los incrementos y reducciones correspondientes a las circunstancias agravantes y atenuantes, respectivamente. No existe, según ella, justificación alguna para exceptuar la aplicación del principio de determinación de las multas, enunciado en el punto 2 de las Directrices, que consiste en calcular un importe de base y reducirlo o aumentarlo a continuación en un tanto por ciento. Con carácter subsidiario, la demandante alega que la Comisión debería haber considerado la valoración del contexto económico como una circunstancia atenuante, como –según ella– hizo en otros asuntos.

348 Las demandantes en el asunto T-245/03 sostienen, por su parte, que la Comisión, al aplicar el punto 5, letra b), de las Directrices, no sacó las oportunas conclusiones de las siguientes circunstancias, expuestas en la Decisión impugnada (véanse los considerandos 181 y 184): en primer lugar, la inexistencia de ánimo de lucro por parte de las demandantes; en segundo lugar, las particularidades derivadas del

producto agrícola de que se trata; en tercer lugar, el hecho de que la Comisión sancionaba por vez primera un acuerdo celebrado exclusivamente entre federaciones, relativo a un producto agrícola básico, que implicaba a dos eslabones de la cadena de producción, y, en cuarto lugar, la especificidad del contexto de crisis excepcional. Las demandantes ponen de manifiesto a ese respecto que las autoridades de competencia del Reino Unido, en una resolución de 3 de febrero de 2003, no impusieron sanciones a una asociación de productores de carne de vacuno de Irlanda del Norte que había celebrado un acuerdo sobre precios, en atención al contexto en que éste se había celebrado, marcado igualmente por la crisis de las vacas locas y la epidemia de fiebre aftosa. Las demandantes señalan que, en el presente caso, tales elementos no indujeron a la Comisión a adaptar adecuadamente las multas, cuyos importes finales se mantuvieron exorbitantes.

349 La Comisión sostiene que la tesis de la demandante en el asunto T-217/03 sobre el método de cálculo de la reducción relativa a las circunstancias previstas en el punto 5, letra b), de las Directrices ignora tanto la letra como el espíritu de éstas. La objeción según la cual debería haberse tenido en cuenta como circunstancia atenuante el contexto económico constituye, según ella, un motivo nuevo y, por ende, inadmisibile. En cuanto a las alegaciones de las demandantes en el asunto T-245/03, la Comisión pone de relieve que la reducción de la multa en un 60 % concedida en el caso de autos no tiene equivalente en su práctica anterior.

2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia

350 El punto 5, letra b), de las Directrices dispone:

«Según las circunstancias, tras haber realizado los cálculos, conviene tomar en consideración determinados datos objetivos como el contexto económico específico, la ventaja económica o financiera que puedan haber obtenido los autores de la infracción [...], las características específicas de las empresas en cuestión y su capacidad contributiva real en un contexto social específico para adaptar, en última instancia, los importes de las multas previstos.»

- 351 En este caso, la Comisión tuvo en cuenta el contexto económico del presente asunto, marcado en particular por la grave crisis del sector bovino, y aplicó una reducción del 60 % a la cifra resultante de aumentar o disminuir el importe de base de las multas atendiendo a las circunstancias agravantes o atenuantes apreciadas.
- 352 Procede desestimar, en primer lugar, la tesis de la demandante en el asunto T-217/03 según la cual dicha reducción del 60 % debería haberse aplicado al importe de base de la multa y no al importe ya incrementado y reducido en función de las circunstancias agravantes y atenuantes apreciadas. En efecto, las Directrices tratan de las circunstancias agravantes o atenuantes, respectivamente, en los puntos 2 y 3, que prevén el «incremento del importe de base» y la «reducción del importe de base». En cambio, el punto 5, letra b), dispone que se tomarán en consideración otras circunstancias «tras haber realizado los cálculos» y señala que sirven para «adaptar, en última instancia, los importes de las multas previstos». Procede, por lo tanto, concluir que el método de cálculo utilizado por la Comisión respetó las disposiciones de las Directrices.
- 353 Por lo que respecta, en segundo lugar, a la alegación subsidiaria de la demandante en el asunto T-217/03, según la cual el contexto económico debería haberse tenido en cuenta como circunstancia atenuante, hay que declarar que no se invocó hasta la fase de réplica y que, por lo tanto, constituye un motivo nuevo y debe desestimarse, con arreglo al artículo 48, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento. En cualquier caso, hay que señalar que el punto 5, letra b), de las Directrices se refiere explícitamente a la consideración del contexto económico específico de un asunto y que, en cambio, dicho criterio no se menciona expresamente en el punto 3 de las Directrices, relativo a las circunstancias atenuantes. Así pues, debe concluirse que la Comisión no cometió un error al tomar en consideración el contexto económico del caso de autos en el marco del punto 5, letra b), de las Directrices y no en concepto de circunstancia atenuante, como deseaba la demandante.

- 354 En tercer lugar, en cuanto a la remisión que se hace a la resolución de las autoridades de competencia del Reino Unido de 3 de febrero de 2003, basta recordar que la Comisión no puede estar vinculada, en su apreciación de las circunstancias del caso, por resoluciones adoptadas por las autoridades nacionales en otros asuntos más o menos similares.
- 355 Por último, en cuarto lugar, procede contestar a las alegaciones de las demandantes según las cuales la Comisión no sacó todas las conclusiones oportunas de las circunstancias del caso de autos y debería, en virtud del punto 5, letra b), de las Directrices, haber reducido aún más las multas.
- 356 Es importante observar que, en la Decisión impugnada, la Comisión tuvo en cuenta, en particular, al aplicar la disposición mencionada, el hecho de que la Decisión impugnada sancionaba por vez primera un acuerdo celebrado exclusivamente entre federaciones sindicales, relativo a un producto agrícola básico y que implicaba a dos eslabones de la cadena de producción, así como el contexto específico del asunto, que iba más allá del mero hundimiento de los precios o de la existencia de una enfermedad bien conocida. Este contexto específico se caracterizaba por los siguientes elementos: primero, la caída del consumo de carne de vacuno, como consecuencia, sobre todo, de la crisis de las vacas locas, que había afectado a un sector ya en difícil situación; en segundo lugar, la adopción por parte de las autoridades comunitarias y nacionales de medidas de intervención encaminadas a reestablecer el equilibrio del mercado de carne de vacuno; en tercer lugar, la situación de pérdida de confianza de los consumidores originada por los temores derivados de la enfermedad de las vacas locas; en cuarto lugar, la situación de los agricultores que, pese a las medidas comunitarias de ajuste aplicadas por Francia, se enfrentaban a un nuevo descenso de los precios de las vacas a la entrada al matadero, mientras que, por su parte, los precios al consumo se mantenían estables (considerandos 181 a 185 de la Decisión impugnada).

357 Habida cuenta de este cúmulo de circunstancias, la Comisión decidió conceder a las demandantes una reducción del 60 % del importe de las multas, en virtud del punto 5, letra b), de las Directrices.

358 Ahora bien, debe recordarse que, si bien la Comisión dispone de una facultad discrecional a la hora de fijar el importe de las multas, el Tribunal de Primera Instancia tiene, en virtud del artículo 17 del Reglamento nº 17, competencia jurisdiccional plena, en el sentido del artículo 229 CE, sobre los recursos interpuestos contra las decisiones mediante las cuales la Comisión ha fijado una multa y puede, en consecuencia, suprimir, reducir o aumentar la multa impuesta.

359 En el caso de autos, el Tribunal de Primera Instancia considera que las distintas circunstancias que la Comisión identificó y tuvo en cuenta en la Decisión impugnada, en virtud del punto 5, letra b), de las Directrices, presentan un carácter muy excepcional. Ese carácter excepcional obedece tanto a las características particulares de las demandantes y a sus misiones y sectores de actividad respectivos como, más concretamente, a las circunstancias propias del contexto económico específico del caso de autos.

360 Pues bien, el Tribunal de Primera Instancia considera que la reducción del 60 % de las multas decidida por la Comisión en virtud del punto 5, letra b), de las Directrices, aunque importante, no tiene suficientemente en cuenta ese cúmulo excepcional de circunstancias.

361 Así pues, para valorar plena y adecuadamente la totalidad de las circunstancias identificadas por la Comisión en la Decisión impugnada y considerando que es la primera vez que la Comisión sanciona este tipo de conductas contrarias a la competencia, el Tribunal de Primera Instancia, en el ejercicio de su potestad jurisdiccional plena, considera oportuno fijar en un 70 % el porcentaje de reducción de las multas que debe concederse a las demandantes en virtud del punto 5, letra b), de las Directrices.

III. *Sobre el método de cálculo y el importe final de las multas*

362 El Tribunal de Primera Instancia ha concluido, en los apartados 241 y 245 de la presente sentencia, que la Comisión incumplió, en la Decisión impugnada, la obligación de motivación que le incumbía, por no haber indicado que, para calcular que no se superase el límite del 10 % contemplado en el artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17, había utilizado los volúmenes de negocios de los miembros de base de las demandantes, y por no haber expuesto qué circunstancias le autorizaban a tomar como referencia esos volúmenes de negocios acumulados. Debe señalarse, no obstante, que, en los apartados 324 y 325, el Tribunal de Primera Instancia ha declarado que la Comisión podía legítimamente utilizar, en este caso, los volúmenes de negocios de los miembros de base de las demandantes para calcular dicho límite, siempre que se tratase de miembros activos en los mercados afectados por las infracciones sancionadas en la Decisión impugnada.

363 El Tribunal de Primera Instancia considera que, en tales circunstancias, la falta de motivación antes mencionada no debe traer como consecuencia ni la anulación de la Decisión impugnada, ya que dicha anulación sólo puede dar lugar a que se adopte una nueva decisión idéntica, en cuanto al fondo, a la decisión anulada [véase, en este sentido, la sentencia del Tribunal de Primera Instancia de 3 de diciembre de 2003, Audi/OAMI (TDI), T-16/02, Rec. p. II-5167, apartado 97], ni una modificación del importe de las multas.

364 En cambio, como se desprende del anterior apartado 361, procede reducir el importe de las multas impuestas a las demandantes mediante la aplicación de un porcentaje del 70 % en virtud del punto 5, letra b), de las Directrices, en lugar del porcentaje del 60 % aplicado por la Comisión. Así pues, los importes de las multas quedan fijados en:

- 360.000 euros respecto a la demandante en el asunto T-217/03;
- 9.000.000 de euros respecto a la FNSEA;
- 1.080.000 euros respecto a la FNB;
- 450.000 euros respecto a los JA;
- 1.080.000 euros respecto a la FNPL.

Costas

365 A tenor de lo dispuesto en el artículo 87, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, cuando se estimen parcialmente las pretensiones de una y otra parte, el Tribunal de Primera Instancia podrá repartir las costas, o decidir que cada parte abone sus propias costas. En el caso de autos, procede decidir que las demandantes soporten sus propias costas correspondientes al procedimiento principal y las tres

cuartas partes de las costas de la Comisión correspondientes a dicho procedimiento. La Comisión soportará una cuarta parte de sus propias costas correspondientes al procedimiento principal y la totalidad de las costas correspondientes a los procedimientos sobre medidas provisionales.

³⁶⁶ Con arreglo al artículo 87, apartado 4, del Reglamento de Procedimiento, las costas en que haya incurrido la República Francesa, parte coadyuvante, correrán a su cargo.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL DE PRIMERA INSTANCIA (Sala Primera)

decide:

- 1) Fijar el importe de la multa impuesta a la Fédération nationale de la coopération bétail et viande, demandante en el asunto T-217/03, en 360.000 euros.**

- 2) Fijar el importe de las multas impuestas a las demandantes en el asunto T-245/03 en 9.000.000 de euros respecto a la Fédération nationale des syndicats d'exploitants agricoles, 1.080.000 euros respecto a la Fédération nationale bovine, 1.080.000 euros respecto a la Fédération nationale des producteurs de lait y 450.000 euros respecto a los Jeunes agriculteurs.**

- 3) **Desestimar el recurso en todo lo demás.**
- 4) **Las demandantes soportarán sus propias costas correspondientes al procedimiento principal y las tres cuartas partes de las de la Comisión correspondientes a dicho procedimiento.**
- 5) **La Comisión soportará una cuarta parte de sus propias costas correspondientes al procedimiento principal y la totalidad de las costas correspondientes a los procedimientos sobre medidas provisionales.**
- 6) **La República Francesa soportará sus propias costas.**

García-Valdecasas

Cooke

Labucka

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 13 de diciembre de 2006.

El Secretario

El Presidente

E. Coulon

J.D. Cooke

Índice

Marco jurídico	II - 5002
Hechos que originaron el litigio	II - 5003
I. Segunda crisis denominada «de las vacas locas»	II - 5004
II. Conclusión de los acuerdos controvertidos y procedimiento administrativo ante la Comisión	II - 5005
III. Decisión impugnada	II - 5008
Procedimiento y pretensiones de las partes	II - 5013
Sobre el fondo	II - 5016
I. Sobre las pretensiones de anulación de la Decisión impugnada	II - 5016
A. Sobre el primer motivo, basado en la existencia de errores manifiestos de apreciación y errores de Derecho cometidos al apreciar los requisitos para la aplicación del artículo 81 CE, apartado 1	II - 5016
1. Sobre la calificación de las demandantes como asociaciones de empresas	II - 5017
a) Alegaciones de las partes	II - 5017
b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 5018
2. Sobre la afirmación de que el comercio entre Estados miembros no se vio afectado de forma sensible	II - 5021
a) Alegaciones de las partes	II - 5021
b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 5022
3. Sobre la inexistencia de restricción de la competencia	II - 5025
a) Alegaciones de las partes	II - 5025
b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 5028
II - 5126	

4.	Sobre la calificación de la acción sindical	II - 5033
	a) Alegaciones de las partes	II - 5033
	b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 5034
B.	Sobre el segundo motivo, basado en la existencia de errores manifiestos de apreciación y errores de Derecho cometidos al apreciar el alcance y la duración de la infracción	II - 5036
1.	Cuestiones preliminares	II - 5037
	a) Sobre la consideración de los acuerdos locales	II - 5037
	Alegaciones de las partes	II - 5037
	Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 5038
	b) Sobre la organización, la selección, la cita y la interpretación de los documentos del expediente	II - 5042
	Alegaciones de las partes	II - 5042
	Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 5043
2.	Acerca de la imputación a las demandantes de un acuerdo relativo a las importaciones	II - 5044
	a) Alegaciones de las partes	II - 5044
	b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 5046
3.	Acerca de la imputación a las demandantes de un acuerdo verbal secreto posterior a finales de noviembre de 2001	II - 5052
	a) Alegaciones de las partes	II - 5052
	b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 5055
	Sobre la preparación de la prórroga del acuerdo	II - 5056
		II - 5127

Sobre la prórroga del acuerdo en las reuniones de 29 de noviembre y 5 de diciembre de 2001	II - 5057
— Reunión de 29 noviembre de 2001	II - 5058
— Reunión de 5 de diciembre de 2001	II - 5061
Sobre la aplicación del acuerdo después de finales de noviembre de 2001	II - 5062
Conclusiones	II - 5063
C. Sobre el tercer motivo, basado en la inaplicación de la excepción prevista en el Reglamento nº 26	II - 5064
1. Alegaciones de las partes	II - 5064
2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 5066
D. Sobre el cuarto motivo, basado en la vulneración del Derecho de defensa .	II - 5072
1. Alegaciones de las partes	II - 5072
2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 5074
E. Sobre el quinto motivo, basado en el incumplimiento de la obligación de motivación	II - 5077
1. Alegaciones de las partes	II - 5077
2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 5079
II. Sobre las pretensiones de supresión o reducción de la multa	II - 5083
A. Sobre el primer motivo, basado en la ilegalidad de las Directrices	II - 5083
1. Alegaciones de las partes	II - 5083
2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 5085

B. Sobre el segundo motivo, basado en la violación del principio de proporcionalidad, en un error manifiesto de apreciación y en un error de Derecho al determinar la gravedad de la infracción	II - 5088
1. Alegaciones de las partes	II - 5088
2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 5089
C. Sobre el tercer motivo, basado en errores de apreciación y de Derecho y en la violación del principio de proporcionalidad al considerar las circunstancias agravantes y atenuantes	II - 5091
1. En cuanto a la circunstancia agravante relativa a la continuación del acuerdo en secreto	II - 5091
a) Alegaciones de las partes	II - 5091
b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 5092
2. En cuanto a la circunstancia agravante relativa al uso de la violencia ..	II - 5092
a) Alegaciones de las partes	II - 5092
b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 5094
3. En cuanto a la no consideración de circunstancias atenuantes	II - 5097
a) Alegaciones de las partes	II - 5097
b) Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 5098
D. Sobre el cuarto motivo, basado en la infracción del artículo 15, apartado 2, del Reglamento nº 17 al fijar el importe de las multas	II - 5100
1. Alegaciones de las partes	II - 5100
2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 5104
	II - 5129

E. Sobre el quinto motivo, basado en la violación del principio de no acumulación de sanciones	II - 5112
1. Alegaciones de las partes	II - 5112
2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 5114
F. Sobre el sexto motivo, basado en un error manifiesto de apreciación al considerar las circunstancias previstas en el punto 5, letra b), de las Directrices	II - 5117
1. Alegaciones de las partes	II - 5117
2. Apreciación del Tribunal de Primera Instancia	II - 5118
III. Sobre el método de cálculo y el importe final de las multas	II - 5122
Costas	II - 5123