

Informe final del consejero auditor ⁽¹⁾
Google Search (AdSense)
(AT.40411)
(2020/C 369/03)

Introducción

- 1) El proyecto de Decisión se refiere a la conducta de la empresa que comprende Google LLC (antes Google Inc ⁽²⁾) y Alphabet Inc. ⁽³⁾ (conjunta o indistintamente, según requiera el contexto, «Google») con respecto a determinadas cláusulas de sus acuerdos con sitios internet relevantes de terceros (editores) que exigen a estos que: i) satisfagan sus necesidades de anuncios de búsqueda («anuncios de búsqueda») totalmente o en su mayoría en Google; ii) reserven el espacio más destacado en sus páginas de resultados de búsqueda para un número mínimo de anuncios de búsqueda de Google; y iii) pidan autorización a Google antes de realizar cambios en la presentación de anuncios de búsqueda competidores.
- 2) Este asunto surgió de varias denuncias ⁽⁴⁾. La Comisión incoó inicialmente el procedimiento previsto en el artículo 9 del Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo ⁽⁵⁾, antes de pasar al procedimiento previsto en el artículo 7 de dicho Reglamento ⁽⁶⁾.

Pliego de Cargos

- 3) El 14 de julio de 2016, la Comisión remitió un pliego de cargos a Google Inc. y Alphabet Inc. en el que exponía sus conclusiones preliminares, según las cuales las cláusulas descritas en el apartado (1) arriba constituyen infracciones separadas del artículo 102 del TFUE y del artículo 54 del Acuerdo EEE y constituyen también una infracción única y continuada del artículo 102 del TFUE y del artículo 54 del Acuerdo EEE ⁽⁷⁾.
- 4) Google obtuvo acceso el 26 de julio de 2016, mediante un CD-ROM/DVD encriptado, a la mayor parte del expediente de investigación accesible ⁽⁸⁾. La Dirección General de Competencia (la «DG Competencia») organizó un procedimiento de data room en septiembre de 2016 respecto de determinada información sensible que la Comisión había obtenido de terceros. Google me envió una serie de solicitudes con arreglo al artículo 7, apartado 1, de la Decisión 2011/695/UE en las que solicitaba acceso a documentos que se le habían facilitado expurgados. A este respecto, Google manifestó su disposición a aceptar un acceso restringido, si fuera necesario, mediante un procedimiento de data room o confidentiality rings ⁽⁹⁾. A raíz de mi intervención, se divulgaron versiones menos expurgadas o íntegras de muchos de estos documentos, en algunos casos mediante un procedimiento de data room o mediante procedimientos de confidentiality rings. En relación con un número limitado de los documentos solicitados por Google, rechacé su petición al considerar que no era necesario el acceso a las partes expurgadas de los documentos para los fines del ejercicio efectivo del derecho de Google a ser oído.

⁽¹⁾ De conformidad con los artículos 16 y 17 de la Decisión 2011/695/UE del Presidente de la Comisión Europea, de 13 de octubre de 2011, relativa a la función y el mandato del consejero auditor en determinados procedimientos de competencia (en lo sucesivo, «Decisión 2011/695/UE») (DO L 275 de 20.10.2011, p. 29).

⁽²⁾ En septiembre de 2017, Google Inc. cambió de forma jurídica y pasó a ser Google LLC.

⁽³⁾ Sociedad de cartera creada como parte de una reorganización de la empresa y propietaria al 100 % de Google LLC (antes Google Inc.) desde el 2 de octubre de 2015.

⁽⁴⁾ La lista completa de los denunciantes figura en el apartado (6).

⁽⁵⁾ Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado (DO L 1 de 4.1.2003, p. 1).

⁽⁶⁾ El 30 de noviembre de 2010, la Comisión ya había incoado el procedimiento contra Google Inc. De conformidad con el artículo 2, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 773/2004 de la Comisión, de 7 de abril de 2004, relativo al desarrollo de los procedimientos de la Comisión con arreglo a los artículos 81 y 82 del Tratado CE (DO L 123 de 27.4.2004, p. 18) (en lo sucesivo, «Reglamento n.º 773/2004»), en relación con una serie de prácticas en el asunto AT.39740, del que se separó el presente asunto.

⁽⁷⁾ Al mismo tiempo, la Comisión incoó también un procedimiento contra Alphabet Inc.

⁽⁸⁾ Anteriormente, ya se había concedido el acceso al expediente en el asunto AT.39740.

⁽⁹⁾ Posteriormente, Google retiró sus solicitudes por lo que respecta a una cuarta parte de los documentos pertinentes, aproximadamente.

- 5) Google respondió al pliego de cargos el 3 de noviembre de 2016 ⁽¹⁰⁾. No solicitó audiencia.

Participación de denunciantes y de terceros interesados

- 6) La Comisión recibió denuncias relacionadas con el presente procedimiento de Ciao GmbH («Ciao»), ⁽¹¹⁾ Microsoft Corporation («Microsoft»), Expedia Inc. («Expedia»), Initiative for a Competitive Online Marketplace («ICOMP»), Tradecomet.com Ltd y su compañía matriz Tradecomet LLC («TradeComet»), Deutsche Telekom AG («Deutsche Telekom») y Kelkoo SAS («Kelkoo») ⁽¹²⁾. Google formuló observaciones sobre cada una de estas denuncias. De conformidad con el artículo 6, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 773/2004, se facilitó a los denunciantes una versión no confidencial del pliego de cargos.
- 7) Admití en el procedimiento a dos terceros interesados que demostraron un interés suficiente a efectos del artículo 27, apartado 3, del Reglamento (CE) n.º 1/2003, del artículo 13, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 773/2004, y del artículo 5, apartados 1 y 2, de la Decisión 2011/695/UE ⁽¹³⁾. La DG Competencia les informó, con arreglo al artículo 13, apartado 1, del Reglamento (CE) n.º 773/2004, de la naturaleza y el objeto del procedimiento, dándoles la oportunidad de formular sus observaciones por escrito.

Cartas de exposición de los hechos

- 8) El 6 de junio de 2017, la Comisión envió a Google una primera «carta de exposición de los hechos» (la «primera carta de exposición de los hechos»). Ese mismo día, se concedió a Google el acceso al expediente posterior al pliego de cargos mediante un CD encriptado. En junio de 2017 se organizó un procedimiento de data room.
- 9) El 3 de julio de 2017, Google respondió a la primera carta de exposición de los hechos.
- 10) El 11 de diciembre de 2017, la Comisión envió a Google otra carta de exposición de los hechos (la «segunda carta de exposición de los hechos»). Ese mismo día, se concedió a Google acceso al expediente con respecto a todos los documentos que la Comisión había obtenido después de la primera carta de exposición de los hechos hasta la fecha de la segunda carta de exposición de los hechos.
- 11) El 15 de enero de 2018, Google respondió a la segunda carta de exposición de los hechos.

Notas de las reuniones y otras observaciones procesales

- 12) Tras recibir el pliego de cargos y la primera carta de exposición de los hechos, respectivamente, así como tras la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto Intel / Comisión ⁽¹⁴⁾, Google solicitó acceso también a notas de reuniones con denunciantes u otros terceros que fueran más completas que aquellas a las que ya tenía acceso.
- 13) Rechacé la primera y la segunda solicitud de Google con arreglo al artículo 7, apartado 1, de la Decisión 2011/695/UE puesto que, si no había notas más detalladas en el expediente de la Comisión, no había nada sobre lo que se pudiera solicitar acceso.
- 14) Antes de la tercera solicitud de Google de acceso a notas de reuniones, en marzo de 2018 la DG Competencia había facilitado después de la citada sentencia en el asunto Intel / Comisión, una serie de actas revisadas de reuniones y llamadas entre la DG Competencia y terceros, explicando que habían sido elaboradas a raíz de contactos mantenidos entre la DG Competencia y los terceros interesados. Google me expresó su queja de que esta respuesta no era satisfactoria. Puesto que la solicitud de Google equivalía a una solicitud de acceso adicional al expediente con arreglo al artículo 7, apartado 1, de la Decisión 2011/695/UE por lo que se refiere a las partes expurgadas restantes en las notas revisadas facilitadas por la DG Competencia, hice lo necesario para que la DG Competencia concediera el acceso a las partes expurgadas de dos notas de llamadas

⁽¹⁰⁾ Google declaró en la carta de presentación de su respuesta que se reservaba el derecho a completar esta respuesta tras la resolución de las solicitudes pendientes (y futuras) que me había hecho en virtud del artículo 7, apartado 1, de la Decisión 2011/695/UE. Google completó su respuesta por carta de 6 de marzo de 2017.

⁽¹¹⁾ La denuncia de Ciao se reasignó a la Comisión desde el Bundeskartellamt (Alemania) con arreglo a la Comunicación de la Comisión sobre la cooperación en la Red de Autoridades de Competencia (DO C 101 de 27.4.2004, p. 43).

⁽¹²⁾ Las denuncias de Microsoft y Ciao fueron retiradas el 21 de abril de 2016.

⁽¹³⁾ La DG Competencia escribió a los terceros interesados en el asunto AT.39740 para informarles de que no serían admitidos automáticamente en el procedimiento del presente asunto y de que, si deseaban ser admitidos, tendrían que solicitarlo y demostrar interés suficiente. Un solicitante no fue admitido al no responder a la invitación de mostrar su interés en el procedimiento con suficiente claridad para permitirme evaluar su solicitud.

⁽¹⁴⁾ Sentencia de 6 de septiembre de 2017, C-413/14 P, EU:C:2017:632.

(¹⁵). Por lo que se refiere al resto de partes expurgadas, estaba convencido de que debían mantenerse. Puesto que la solicitud de Google podía interpretarse como una solicitud de acceso adicional a otros documentos que obraban en poder de la Comisión, consideré la solicitud infundada tras verificación con la DG Competencia (¹⁶). Por último, en relación con la cuestión sobre si el material aportado en la respuesta de la DG Competencia satisfacía, en la medida aplicable, los requisitos del artículo 19 del Reglamento (CE) n.º 1/2003 como contempla la sentencia del Tribunal de Justicia en el asunto Intel / Comisión, yo carecía de competencias para sustituir por decisión, en nombre de la Comisión, la evaluación de la DG Competencia por otra. En cualquier caso, sobre la base de la información disponible y de las observaciones que se me hicieron con respecto a la presentación de registros de las reuniones, no parece que se haya vulnerado el derecho de defensa de Google de manera que afecte a la legalidad del proyecto de Decisión.

- 15) Google alegó también que la Comisión había vulnerado su derecho de defensa al impedirle verificar los cálculos de cobertura del mercado contenidos en la segunda carta de exposición de los hechos, no habiendo adoptado un segundo pliego de cargos ni aducido las razones adecuadas por las que la Comisión utilizó el procedimiento previsto en el artículo 7 del Reglamento 1/2003 en 2014, tras intentar previamente adoptar una decisión de compromisos en virtud del artículo 9 del Reglamento n.º 1/2003. El proyecto de Decisión desestima estas alegaciones. No he recibido quejas directas de Google sobre estas cuestiones, ni tengo indicios de que se haya vulnerado el derecho de defensa de Google a este respecto.

Proyecto de Decisión

- 16) De conformidad con el artículo 16, apartado 1, de la Decisión 2011/695/UE, he examinado el proyecto de Decisión con objeto de considerar si se ocupa únicamente de objeciones respecto de las cuales las partes han tenido ocasión de dar a conocer sus puntos de vista. Mi conclusión es que así es.
- 17) Considero que, de forma general, se ha respetado el ejercicio efectivo de los derechos procesales a lo largo del presente procedimiento.

Bruselas, 19 de marzo de 2019.

Joos STRAGIER

(¹⁵) Google confirmó en un correo electrónico a la DG Competencia que no tenía intención de presentar más escritos con respecto al material recibido, puesto que las cuestiones relevantes ya se habían tratado en escritos anteriores de Google.

(¹⁶) La DG Competencia me había confirmado que no había otros (versiones no confidenciales de) documentos en poder de la Comisión que contuvieran información sobre reuniones o llamadas realizadas con el fin de recabar información relativa al tema de la investigación en el presente asunto.