



Recopilación de la Jurisprudencia

Asunto T-372/10

**Bolloré
contra
Comisión Europea**

«Competencia — Prácticas colusorias — Mercado del papel autocopiativo — Fijación de los precios — Decisión por la que se declara la existencia de una infracción del artículo 101 TFUE — Decisión adoptada a raíz de la anulación de una decisión anterior — Imputación de la infracción a la sociedad matriz en calidad de autor directo — Legalidad de los delitos y de las penas — Seguridad jurídica — Personalidad de las penas — Proceso equitativo — Igualdad de trato — Plazo razonable — Derecho de defensa — Multas — Prescripción — Circunstancias atenuantes — Cooperación»

Sumario de la sentencia

- 1. Competencia — Normas de la Unión — Infracciones — Imputación — Sociedad matriz y filiales — Unidad económica — Violación del principio de legalidad de los delitos y las penas — Inexistencia*
(Art. 101 TFUE; Acuerdo EEE, art. 53)
- 2. Competencia — Normas de la Unión — Infracciones — Imputación — Sociedad matriz y filiales — Unidad económica — Criterios de apreciación — Imprevisibilidad de la responsabilidad de las sociedades matrices — Inexistencia — Violación del principio de seguridad jurídica — Inexistencia*
(Art. 101 TFUE; Acuerdo EEE, art. 53)
- 3. Competencia — Normas de la Unión — Infracciones — Imputación — Sociedad matriz y filiales — Unidad económica — Responsabilidad de la sociedad matriz que no puede considerarse una responsabilidad objetiva — Sanción impuesta a la sociedad matriz — Violación del principio de personalidad de las penas — Inexistencia*
(Arts. 101 TFUE y 102 TFUE)
- 4. Competencia — Procedimiento administrativo — Audiencias — Audiencia de una empresa sin asistencia de los Miembros del Colegio de la Comisión — Violación del derecho a un proceso equitativo — Inexistencia*
[Arts. 101 TFUE y 102 TFUE; Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, art. 47; Reglamento (CE) n° 773/2004 de la Comisión, art. 14, ap. 1]
- 5. Competencia — Procedimiento administrativo — Derecho a un proceso equitativo — Concurrencia en la Comisión de las funciones de instrucción y sanción de las infracciones — Incumplimiento de la exigencia de imparcialidad — Inexistencia*
(Art. 101 TFUE; Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, art. 47)

6. *Competencia — Procedimiento administrativo — Derecho a un proceso equitativo — Adopción, tras la anulación de un acto por el Juez de la Unión, de un nuevo acto basado en los actos preparatorios anteriores válidos — Afirmación, por parte de la Comisión, de su determinación de no permitir que las empresas escapen por motivos de procedimiento a las sanciones del Derecho de la Unión — Incumplimiento de la exigencia de imparcialidad — Inexistencia*
(Arts. 101 TFUE y 102 TFUE)
7. *Competencia — Procedimiento administrativo — Manifestación prematura por la Comisión de su convicción respecto de la existencia de infracción — Repercusión sobre la realidad de la prueba de la infracción posteriormente aportada — Inexistencia*
8. *Competencia — Multas — Apreciación en función del comportamiento individual de la empresa — Relevancia de la no imposición de sanción a otro agente económico — Inexistencia*
[Art. 101 TFUE, ap. 1; Reglamento (CE) n° 1/2003 del Consejo, art. 23]
9. *Derecho de la Unión — Principios — Observancia de un plazo razonable — Procedimiento administrativo — Criterios de apreciación — Competencia — Procedimiento administrativo y procedimiento judicial — Distinción a efectos de la apreciación de la observancia de un plazo razonable*
[Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, art. 47, ap. 2; Reglamentos del Consejo n° 17 y (CE) n° 1/2003]
10. *Competencia — Procedimiento administrativo — Prescripción en materia de multas — Aplicación exclusiva de los Reglamentos (CEE) n° 2988/74 y (CE) n° 1/2003 — Inaplicabilidad de las consideraciones relativas al principio de observancia de un plazo razonable*
[Reglamentos del Consejo (CEE) n° 2988/74 y (CE) n° 1/2003]
11. *Competencia — Procedimiento administrativo — Obligación de la Comisión — Observancia de un plazo razonable — Anulación de la decisión por la que se declara la existencia de una infracción debido a la excesiva duración del procedimiento — Requisito — Vulneración del derecho de defensa de las empresas afectadas — Incapacidad de una sociedad matriz de defenderse como consecuencia de la transmisión de su filial y sus archivos — Circunstancias imputables exclusivamente a dicha sociedad*
[Art. 101 TFUE; Reglamento (CE) n° 1/2003 del Consejo]
12. *Competencia — Procedimiento administrativo — Respeto del derecho de defensa — Observancia de un plazo razonable*
[Art. 101 TFUE; Reglamento (CE) n° 1/2003 del Consejo]
13. *Competencia — Procedimiento administrativo — Prescripción en materia de multas — Juego de la prescripción en favor de la filial — Irrelevancia a efectos de la responsabilidad de la sociedad matriz*
[Reglamento (CE) n° 1/2003 del Consejo, art. 25]
14. *Competencia — Procedimiento administrativo — Prescripción en materia de actuaciones — Interrupción — Alcance — Plazo que se interrumpe respecto a todos los participantes en la infracción — Concepto de empresa que ha participado en la infracción*
[Reglamento (CE) n° 1/2003 del Consejo, art. 25, aps. 3 y 4]

15. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Facultad de apreciación de la Comisión — Control jurisdiccional — Competencia jurisdiccional plena del juez de la Unión — Alcance*

[Art. 261 TFUE; Reglamento (CE) nº 1/2003 del Consejo, art. 31]

16. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Criterios — Gravedad de la infracción — Circunstancias atenuantes — Mal estado financiero del sector correspondiente — Margen de apreciación de la Comisión*

[Reglamento (CE) nº 1/2003 del Consejo, art. 23]

17. *Competencia — Multas — Importe — Determinación — Criterios — Reducción del importe de la multa en contrapartida de la cooperación de la empresa inculpada — Requisitos — Necesidad de un comportamiento que haya facilitado a la Comisión la comprobación de la infracción — Concepto*

[Reglamento (CE) nº 1/2003 del Consejo, art. 23; Comunicación 96/C 207/04 de la Comisión, punto D]

1. El principio de legalidad de los delitos y las penas exige que la ley defina claramente las infracciones y las penas que las reprimen. Este requisito se cumple cuando el justiciable puede saber, a partir del texto de la disposición pertinente y, si fuera necesario, con ayuda de la interpretación que de ella hacen los tribunales, qué actos y omisiones desencadenan su responsabilidad penal. A este respecto, el concepto de «Derecho» en el sentido del artículo 7, apartado 1, del Convenio Europeo de Derechos Humanos equivale al de «ley» utilizado en otras disposiciones del propio Convenio y comprende tanto el Derecho de origen legislativo como el de origen jurisprudencial.

Por lo tanto, la Decisión de la Comisión que impone una sanción a una empresa por ser la sociedad matriz de un participante en un cártel con el que formaba una unidad económica, no vulnera en absoluto el principio de legalidad de los delitos y las penas, ya que la infracción declarada por la Comisión se define claramente en el artículo 101 TFUE y en el artículo 53 del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo y que la imputación a la sociedad matriz de la infracción cometida por su filial, por formar dichas sociedades una sola empresa con arreglo al Derecho de competencia de la Unión y por considerarse, en consecuencia, que la sociedad matriz ha participado en la infracción del mismo modo que su filial, resulta claramente del Derecho de la Unión, según una jurisprudencia ya antigua del Tribunal de Justicia y del Tribunal General.

(véanse los apartados 35 a 37 y 42)

2. En materia de competencia, los requisitos de la responsabilidad de las sociedades matrices por los actos de sus filiales no adolecen en modo alguno de una absoluta imprevisibilidad que vulnere el principio de seguridad jurídica.

El hecho de que el concepto de empresa se aplique a formas potencialmente diversas de ejercicio de una actividad económica, puesto que la empresa en el Derecho de competencia de la Unión comprende cualquier entidad que ejerza una actividad económica, con independencia del régimen jurídico de esa entidad y de su modo de financiación, y de que en este mismo contexto, deba entenderse que el concepto de empresa designa una unidad económica aunque, desde el punto de vista jurídico, esa unidad económica esté constituida por varias personas físicas o jurídicas no se opone en absoluto a que el concepto de empresa, como unidad económica, esté perfectamente identificado y sea previsible en lo que respecta a las relaciones entre sociedades matrices y filiales cuyo capital poseen en un 100 %.

Por otra parte, la circunstancia de que la Comisión pueda imponer una sanción únicamente a la filial, o únicamente a la sociedad matriz, o incluso a ambas, no vulnera en absoluto el principio de seguridad jurídica, que exige que las normas sean claras y precisas, y tiene como finalidad garantizar la previsibilidad de las situaciones y de las relaciones jurídicas. En efecto, la facultad de que dispone la Comisión de imponer la sanción a cualquiera de las dos entidades, matriz o filial, que forman una empresa autora de una infracción del artículo 101 TFUE o del artículo 53 del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, o a ambas, se deriva claramente del carácter solidario de su responsabilidad.

(véanse los apartados 43 y 48 a 50)

3. En materia de competencia, el fundamento de la responsabilidad de la sociedad matriz no es una responsabilidad objetiva por los actos ajenos, sino una responsabilidad subjetiva y de carácter personal.

En efecto, el Derecho de competencia de la Unión se funda en el principio de responsabilidad personal de la entidad económica que haya cometido la infracción. Pues bien, en el supuesto de que la sociedad matriz forme parte de esa unidad económica, se considera que esta sociedad matriz es solidariamente responsable de las infracciones del Derecho de la competencia junto con las demás personas jurídicas que integran dicha unidad. En efecto, aunque la sociedad matriz no intervenga directamente en la infracción, en tal supuesto, ejerce una influencia determinante en las filiales que hayan intervenido en aquélla. De ello se desprende que, en dicho contexto, no puede considerarse que la responsabilidad de la sociedad matriz sea una responsabilidad objetiva. En tales circunstancias, la sociedad matriz es condenada por una infracción que se supone ha cometido ella misma.

Por lo tanto, la sanción que la Comisión impone a una sociedad matriz por la participación de su filial en un cártel no vulnera el principio de personalidad de las penas, según el cual nadie puede ser sancionado sino por sus propios actos.

(véanse los apartados 51 y 52)

4. En el marco de un procedimiento por infracción de las normas de la Unión en materia de competencia, no se vulnera el derecho de una empresa a un proceso equitativo por el hecho de que ninguno de los miembros del Colegio de Comisarios haya asistido a la audiencia de dicha empresa.

En efecto, la Comisión no es un tribunal en el sentido del artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y del artículo 47 de la Carta de los derechos fundamentales de la Unión Europea. Además, la circunstancia de que ninguno de los miembros de su Colegio asistiese a la audiencia de la empresa interesada no vicia el procedimiento administrativo ante la Comisión. En el marco del procedimiento administrativo en materia de competencia, nada se opone a que los miembros de la Comisión competentes para adoptar una decisión por la que se imponen multas sean informados de los resultados de la audiencia por personas que esta Institución designe al efecto. Esta solución, basada en la naturaleza administrativa —y no jurisdiccional— del procedimiento ante la Comisión, es válida en el contexto del Reglamento n° 773/2004, relativo al desarrollo de los procedimientos de la Comisión con arreglo a los artículos 101 TFUE y 102 TFUE, y, más concretamente, de su artículo 14, apartado 1.

(véanse los apartados 56 a 60)

5. Durante el procedimiento administrativo en materia de competencia, la Comisión debe respetar los principios generales del Derecho de la Unión, entre los que se encuentra el derecho a un proceso equitativo, recogido en el artículo 6 del Convenio Europeo de Derechos Humanos y en el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, y del que la exigencia de imparcialidad constituye una manifestación. No obstante, el hecho de que la Comisión, órgano administrativo, ejerza a la vez las funciones de instrucción y de sanción de las infracciones del artículo

101 TFUE no constituye un incumplimiento de esa exigencia de imparcialidad, toda vez que sus decisiones están sometidas al control del juez de la Unión. La circunstancia de que la Comisión adoptase una nueva Decisión tras la anulación por el juez de la Unión de una Decisión anterior no desvirtúa en modo alguno esta apreciación.

(véanse los apartados 65 a 67)

6. En el marco de un procedimiento por infracción de las normas de competencia de la Unión, no hay parcialidad alguna en el hecho de que la Comisión reanudase el procedimiento en el punto en que se declaró la ilegalidad que viciaba la primera decisión, ya que el procedimiento destinado a sustituir el acto anulado puede en principio reanudarse en el punto exacto en el que se ha producido la ilegalidad.

Tampoco es una manifestación de parcialidad la afirmación por parte de la Comisión de su determinación de que los participantes en acuerdos contrarios a la competencia no escapen, por motivos de procedimiento, a las sanciones del Derecho de la Unión, sino simplemente la afirmación de una voluntad clara, plenamente acorde con la misión que tiene encomendada la Comisión, de subsanar caso por caso las irregularidades de procedimiento apreciadas para no mermar la eficacia del Derecho de competencia de la Unión.

(véanse los apartados 73 y 74)

7. Véase el texto de la resolución.

(véase el apartado 78)

8. Véase el texto de la resolución.

(véase el apartado 93)

9. Véase el texto de la resolución.

(véanse los apartados 103 a 105, 107 y 111)

10. Si bien la duración superior a lo razonable del plazo puede justificar, si se cumplen ciertos requisitos, la anulación de una decisión en la que se constate una infracción de las normas sobre la competencia, no ocurre lo mismo cuando se impugne el importe de las multas impuestas por la Comisión en dicha decisión, ya que la facultad de la Comisión de imponer multas se rige por una normativa que ha establecido un plazo de prescripción a este respecto.

Pues bien, el Reglamento n° 2988/74, relativo a la prescripción en materia de actuaciones y de ejecución en los ámbitos del derecho de transportes y de la competencia de la Comunidad Económica Europea, y posteriormente el Reglamento n° 1/2003, que le sucedió en el ámbito de la competencia, regularon de manera completa y detallada los plazos dentro de los cuales la Comisión está facultada para imponer multas, sin incumplir la exigencia fundamental de seguridad jurídica, a las empresas que son objeto de procedimientos de aplicación de las normas de competencia de la Unión. Dado que existe esta normativa, debe excluirse cualquier consideración vinculada a la obligación por parte de la Comisión de ejercer su facultad de imponer multas en un plazo razonable.

(véanse los apartados 115 a 117)

11. En el caso de una decisión de la Comisión por la que se declare la existencia de infracciones del Derecho de competencia de la Unión, la duración superior a lo razonable del plazo sólo puede constituir un motivo de anulación si se demuestra que la violación de este principio ha vulnerado los

derechos de defensa de las empresas de que se trate. Fuera de este supuesto específico, el incumplimiento de la obligación de pronunciarse en un plazo razonable no influye en la validez de los procedimientos administrativos basados en el Reglamento n° 17 y en el Reglamento n° 1/2003.

A este respecto, en el supuesto de venta de una filial, corresponde a la sociedad matriz preocuparse de conservar en sus propios libros y archivos o por cualquier otro medio, como por ejemplo un derecho de acceso a los archivos transferidos, los elementos que le permitan reconstituir la actividad de su filial con el fin de disponer de las pruebas necesarias para su defensa en un hipotético procedimiento judicial o administrativo. Por lo tanto, cuando una empresa afirma hallarse incapacitada para defenderse contra su imputación, en un segundo procedimiento administrativo, en calidad de sociedad matriz, por haber transmitido su filial con sus archivos, tal incapacidad no se deriva en absoluto del tiempo transcurrido entre el fin de la infracción y el pliego de cargos correspondiente a ese segundo procedimiento administrativo, ni de negligencias de la Comisión, sino exclusivamente de circunstancias imputables a esa sociedad matriz.

(véanse los apartados 119, 152 y 153)

12. Véase el texto de la resolución.

(véanse los apartados 142 a 149)

13. La eventual circunstancia de que la filial de una sociedad matriz no pueda ya ser sancionada por una infracción de las normas de competencia de la Unión, bien por haber desaparecido dicha filial o por el juego de la prescripción en favor de dicha filial, no afecta a la cuestión de si puede serlo la sociedad matriz, a la que se reputa a su vez autora de la infracción debido a la unidad económica con su filial. La responsabilidad de la sociedad matriz no existiría ciertamente si se demostrase que no hubo infracción, pero dicha responsabilidad no puede extinguirse por el hecho de que haya prescrito la sanción con respecto a su filial. En efecto, la prescripción prevista en el artículo 25 del Reglamento n° 1/2003 no tiene como efecto eliminar la existencia de una infracción, sino únicamente hacer que eludan las sanciones quienes se benefician de ella.

(véase el apartado 194)

14. El artículo 25, apartado 3, del Reglamento n° 1/2003 tiene por objeto definir el perímetro de las acciones de la Comisión que dan lugar a la interrupción de la prescripción. Dicha disposición limita expresamente ese perímetro a los actos de instrucción y de investigación que se notifican a (al menos) una empresa que haya participado en la infracción, es decir, en última instancia, a una empresa identificada como tal en la decisión que sanciona la infracción.

En cuanto al artículo 25, apartado 4, del Reglamento n° 1/2003, dispone que la interrupción de la prescripción tendrá validez con respecto a «todas» las empresas y asociaciones de empresas que hayan participado en la infracción. Por lo tanto, dicho artículo tiene por objeto definir el perímetro de las empresas con respecto a las cuales se interrumpe la prescripción. El término «todas» empleado en esta disposición pretende subrayar que lo que importa es la participación objetiva de la empresa en la infracción, con independencia, pues, de la calidad en que esa empresa haya participado en la infracción, o de si la Comisión conocía dicha empresa antes del pliego de cargos, o de si fue o no destinataria de un acto interruptivo de la prescripción antes de ese pliego de cargos, o incluso de si había logrado con anterioridad la anulación de una primera decisión sancionadora de la Comisión contra ella.

En consecuencia, siempre que una empresa haya participado en la infracción, es decir, en última instancia, siempre que dicha empresa haya sido identificada como tal en la decisión que se impugna, la interrupción de la prescripción, resultante de la notificación de un acto de instrucción o de investigación a al menos una empresa (ella u otra) igualmente identificada como participante en la infracción, opera respecto a ella.

(véanse los apartados 198, 199, 201 a 203 y 205)

15. Véase el texto de la resolución.

(véase el apartado 220)

16. Véase el texto de la resolución.

(véanse los apartados 234 y 235)

17. Véase el texto de la resolución.

(véanse los apartados 253, 254 y 258 a 261)