



Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Novena)

de 29 de febrero de 2016*

«Competencia — Prácticas colusorias — Servicios internacionales de transitarios por aire — Decisión por la que se declara la existencia de una infracción del artículo 101 TFUE — Fijación de los precios — Recargos y mecanismos de tarificación que tienen incidencia en el precio final — Pruebas incluidas en una solicitud de dispensa — Protección de la confidencialidad de las comunicaciones entre abogados y clientes — Normas deontológicas sobre la obligación de lealtad y la prohibición de doble representación — Obligaciones fiduciarias — Perjuicio para el comercio entre Estados miembros — Imputabilidad del comportamiento infractor — Determinación de las sociedades — Multas — Proporcionalidad — Gravedad de la infracción — Circunstancias atenuantes — Igualdad de trato — Cooperación — Transacción — Directrices de 2006 para el cálculo del importe de las multas»

En el asunto T-265/12,

Schenker Ltd, con domicilio social en Feltham (Reino Unido), representada por el Sr. F. Montag, la Sra. B. Kacholdt y el Sr. F. Hoseinian, abogados, y por los Sres. D. Colgan y T. Morgan, Solicitors,

parte demandante,

contra

Comisión Europea, representada inicialmente por los Sres. A. Dawes y N. von Lingen y, posteriormente, por los Sres. A. Dawes y G. Meessen, en calidad de agentes, asistidos por los Sres. B. Kennelly y H. Mussa, Barristers,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso de anulación de la Decisión C(2012) 1959 final de la Comisión, de 28 de marzo de 2012, relativa a un procedimiento en virtud del artículo 101 [TFUE] y [d]el artículo 53 del [A]cuerdo EEE (asunto COMP/39.462 — Servicios de transitarios), en la medida en que dicha Decisión afecte a la demandante, y una solicitud de modificación de la multa impuesta a la demandante en el marco de la referida Decisión,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Novena),

integrado por el Sr. G. Berardis, Presidente, y los Sres. O. Czúcz (Ponente) y A. Popescu, Jueces;

Secretario: Sra. C. Kristensen, administradora;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 24 de septiembre de 2014;

dicta la siguiente

* Lengua de procedimiento: inglés.

Sentencia

Antecedentes del litigio y decisión impugnada

- 1 Mediante la Decisión C(2012) 1959 final, de 28 de marzo de 2012, relativa a un procedimiento en virtud del artículo 101 [TFUE] y [d]el artículo 53 del [A]cuerdo EEE (asunto COMP/39.462 — Servicios de transitarios) (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»), la Comisión dejó constancia de que ciertas sociedades que operaban en el sector de los servicios internacionales de transitarios por aire habían participado en acuerdos y prácticas concertadas en dicho sector en períodos comprendidos entre 2002 y 2007, que dieron lugar a cuatro infracciones diferenciadas del artículo 101 TFUE, apartado 1, y del artículo 53, apartado 1, del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (EEE).
- 2 La demandante, Schenker Ltd, pertenece a Deutsche Bahn AG (en lo sucesivo, «DB»), sociedad anónima de Derecho alemán propiedad íntegra de la República Federal de Alemania. DB es la sociedad matriz de un grupo de sociedades (en lo sucesivo, «grupo DB») que prestan servicios de transporte y logística en todo el mundo. Con la marca DB Schenker, y especialmente a través del grupo Schenker, que comprende varias sociedades, entre las que se cuenta la demandante, el grupo DB presta en particular servicios de transitarios por avión. [confidencial]¹ Brink's Company (en lo sucesivo, «Brink's») vendió a DB un grupo de sociedades dirigido por Bax Global Inc., entre ellas, Bax Global Ltd (UK) [en lo sucesivo, «Bax Global (UK)»]; esta sociedad dejó de funcionar y de existir una vez transferidas sus actividades a la demandante.
- 3 El presente asunto tiene por objeto únicamente una de las cuatro infracciones mencionadas en el apartado 1 *supra*, a saber, el cártel en torno al nuevo sistema de exportación (en lo sucesivo, «NES»). No atañe pues a los cárteles relacionados con el factor de ajuste monetario (en lo sucesivo, «CAF»), con el sistema de manifiesto anticipado (en lo sucesivo, «AMS») o con el recargo por temporada alta (en lo sucesivo, «PSS»). Dado que, mediante la Decisión impugnada, la Comisión sancionó a otras sociedades del grupo DB por haber participado en los cárteles CAF, AMS y PSS, esas sociedades han interpuesto un recurso diferenciado, que constituye el objeto del asunto T-267/12.
- 4 Los cárteles mencionados en el apartado 3 *supra* tienen por objeto el mercado de los servicios internacionales de transitarios por avión. Según la descripción de este sector realizada por la Comisión en los considerandos 3 a 71 de la Decisión impugnada, los servicios de transitarios pueden definirse como la organización del transporte de bienes, lo que puede abarcar actividades como el despacho de aduana, el almacenamiento o servicios de asistencia en tierra, en nombre de los clientes según las necesidades de éstos. Los servicios de transitarios pueden ser servicios internos o internacionales y pueden realizarse por vía aérea, terrestre o marítima (considerando 3 de la Decisión impugnada).
- 5 La descripción que la Comisión hace del cártel NES en los considerandos 92 a 114 de la Decisión impugnada puede resumirse del siguiente modo: el NES es un sistema de despacho previo para las exportaciones del Reino Unido fuera del EEE, instaurado por las autoridades del Reino Unido en 2002. En una reunión, un grupo de transitarios acordó introducir un recargo para las declaraciones NES y se puso de acuerdo sobre el nivel del recargo y el momento de la introducción de éste. Tras la reunión, esos transitarios intercambiaron varios correos electrónicos para controlar la aplicación del acuerdo. Los contactos contrarios a la competencia se produjeron del 1 de octubre de 2002 hasta el 10 de marzo de 2003.
- 6 Las conversaciones relativas al cártel AMS y al control de su aplicación tuvieron lugar principalmente en el marco de la asociación de transitarios Freight Forward International (denominada Freight Forward Europe antes del 1 de enero de 2004; en lo sucesivo, «asociación FFI»).

1 — Datos confidenciales ocultados.

- 7 Del considerando 72 de la Decisión impugnada se desprende que la Comisión inició su investigación a raíz de la solicitud de dispensa de Deutsche Post AG (en lo sucesivo, «DP») presentada con arreglo a la Comunicación de la Comisión relativa a la dispensa del pago de las multas y la reducción de su importe en casos de cártel (DO 2006, C 298, p. 17; en lo sucesivo, «Comunicación sobre la cooperación de 2006»). DP completó su solicitud de dispensa con declaraciones y pruebas documentales. Mediante escrito de 24 de septiembre de 2007, la Comisión concedió a DP una dispensa condicional por un supuesto cártel entre proveedores privados de servicios internacionales de transitarios destinado a fijar o a repercutir diversos impuestos y recargos.
- 8 La Comisión llevó a cabo inspecciones por sorpresa entre los días 10 y 12 de octubre de 2007.
- 9 [confidencial] DB y sus filiales solicitaron la dispensa o, en su defecto, la reducción del importe de la multa en virtud de la clemencia (considerando 76 de la Decisión impugnada).
- 10 El 5 de febrero de 2010, la Comisión remitió un pliego de cargos a la demandante, al que ésta respondió (considerandos 87 y 89 de la Decisión impugnada).
- 11 Del 6 al 9 de julio de 2010, la Comisión organizó una audiencia, en la que participó la demandante (considerando 89 de la Decisión impugnada).
- 12 En la Decisión impugnada, la Comisión, en vista de las pruebas de que disponía, consideró que la demandante, como sucesor económico de Bax Global (UK), era responsable de la participación de esta última en el cártel NES.
- 13 En el artículo 1, apartado 1, letra a), de la Decisión impugnada, la Comisión apuntó que, en relación con el cártel NES, la demandante, en su condición de sucesor económico de Bax Global (UK), infringió el artículo 101 TFUE y el artículo 53 del Acuerdo EEE al participar, del 1 de octubre de 2002 al 10 de marzo de 2003, en una infracción única y continuada en el sector de los servicios de transitarios por aire en el territorio del Reino Unido, que consistía en fijar precios u otras condiciones comerciales. El artículo 2, apartado 1, letra a), de la Decisión impugnada dispone que, por esa infracción, se impone a la demandante una multa por valor de 3 673 000 euros. La demandante no obtuvo reducción del importe de la multa por cooperar con la Comisión.
- 14 Del considerando 856 de la Decisión impugnada se infiere que el importe de la multa impuesta se calculó sobre la base de las Directrices para el cálculo de las multas impuestas en aplicación del artículo 23, apartado 2, letra a), del Reglamento (CE) n° 1/2003 (DO 2006, C 210, p. 2) (en lo sucesivo, «Directrices de 2006»).

Procedimiento ante el Tribunal y pretensiones de las partes

- 15 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 12 de junio de 2012, la demandante interpuso el presente recurso.
- 16 A propuesta del Juez Ponente, el Tribunal (Sala Novena) decidió abrir la fase oral del procedimiento y, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 64 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General de 2 de mayo de 1991, formuló preguntas por escrito a las partes, instándolas a contestar. Las partes respondieron en el plazo señalado.
- 17 Mediante escrito de 5 de septiembre de 2014, la demandante formuló observaciones sobre el informe para la vista.
- 18 En la vista, celebrada el 24 de septiembre de 2014, se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal.

- 19 La demandante solicita al Tribunal General que:
- Anule el artículo 1, apartado 1, letra a), de la Decisión impugnada.
 - Anule en su totalidad o, con carácter subsidiario, reduzca el importe de la multa prevista en el artículo 2, apartado 1, letra a), de la Decisión impugnada.
 - Condene en costas a la Comisión.
- 20 La Comisión solicita al Tribunal que:
- Desestime el recurso.
 - Condene en costas a la demandante.

Fundamentos de Derecho

- 21 En apoyo de su recurso, la demandante invoca siete motivos.
- 22 El primer motivo se basa, por un lado, en la infracción de los artículos 4, 7 y 27, apartado 2, del Reglamento (CE) n° 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos [101 TFUE] y [102 TFUE] (DO 2003, L 1, p. 1), y en la violación del derecho de defensa y del derecho a un juicio justo y, por otro lado, en la vulneración del principio de buena administración. En esencia, la demandante sostiene que la información y las pruebas incluidas en la solicitud de dispensa de DP eran inadmisibles.
- 23 Mediante el segundo motivo, la demandante aduce que la Comisión no era competente para adoptar una decisión acerca del cártel NES, ya que éste no estaba sometido al Derecho de la competencia de la Unión Europea en virtud del artículo 1 del Reglamento n° 141 del Consejo sobre la no aplicación del Reglamento n° 17 del Consejo al sector de los transportes (DO 1962, 124, p. 2751; EE 07/01, p. 57).
- 24 En el marco del tercer motivo, la demandante sostiene que la Comisión, al declarar que el cártel NES pudo afectar de forma apreciable al comercio entre Estados miembros, infringió el artículo 101 TFUE, apartado 1, y los artículos 4 y 7 del Reglamento n° 1/2003, vulneró el principio de buena administración e inobservó las Directrices relativas al concepto de efecto sobre el comercio contenido en los artículos [101 TFUE] y [102 TFUE] (DO 2004, C 101, p. 81; en lo sucesivo, «Directrices de 2004»).
- 25 El cuarto motivo tiene por objeto la infracción del artículo 101 TFUE, apartado 1, del artículo 296 TFUE, del artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta») y de los artículos 4, 7 y 23, apartado 2, del Reglamento n° 1/2003, y la vulneración de los principios de responsabilidad personal y de buena administración, al considerarse a la demandante como única responsable de la actuación de Bax Global (UK).
- 26 Mediante el quinto motivo, la demandante sostiene, por un lado, que la Comisión, al establecer el importe de la multa basándose en un volumen de negocios superior a la cantidad teórica máxima que hubiera podido generarse gracias al cártel NES, infringió el artículo 23, apartados 2 y 3, del Reglamento n° 1/2003; vulneró los principios de proporcionalidad, de adecuación de la pena a la infracción, *nulla poena sine culpa* y de buena administración; inobservó las Directrices de 2006, e incurrió en errores de apreciación. Por otro lado, la demandante defiende que la Comisión infringió el artículo 27, apartados 1 y 2, del Reglamento n° 1/2003 y violó el derecho de defensa.

- 27 Con el sexto motivo, la demandante aduce que la Comisión, al evaluar las solicitudes de dispensa y de reducción del importe de la multa, infringió el artículo 23, apartado 2, del Reglamento n° 1/2003, vulneró el principio de igualdad de trato, inobservó la Comunicación sobre la cooperación de 2006 e incurrió en un error de apreciación.
- 28 El séptimo motivo se basa en que la Comisión infringió el artículo 23, apartado 2, del Reglamento n° 1/2003, vulneró el principio de igualdad de trato e incurrió en un error de apreciación al negarse a emprender negociaciones con el fin de lograr una transacción de conformidad con la Comunicación de la Comisión [sobre] el desarrollo de los procedimientos de transacción con vistas a la adopción de decisiones con arreglo a los artículos 7 y 23 del Reglamento (CE) n° 1/2003 en casos de cártel (DO 2008, C 167, p. 1; en lo sucesivo, «Comunicación sobre los procedimientos de transacción»).
- 29 En sus escritos, la demandante precisa que los motivos primero a cuarto se invocan en apoyo de la pretensión de anulación del artículo 1, apartado 1, letra a), de la Decisión impugnada y tienen por objeto, «por consiguiente», también la anulación del artículo 2, apartado 1, letra a), de la Decisión impugnada. Los motivos quinto a séptimo y, con carácter subsidiario, el motivo cuarto se invocan en apoyo de la pretensión de anulación del artículo 2, apartado 1, letra a), de la Decisión impugnada.
- 30 La demandante solicita igualmente al Tribunal que ejerza su competencia jurisdiccional plena, en apoyo de lo cual se invocan expresamente los motivos quinto a séptimo. Además, en el marco del cuarto motivo, la demandante solicita que el Tribunal reduzca el importe de la multa en ejercicio de la competencia jurisdiccional plena.
- 31 En este contexto, cabe recordar que el control de legalidad de las decisiones adoptadas por la Comisión se completa con la competencia jurisdiccional plena, que el artículo 31 del Reglamento n° 1/2003 reconoce al juez de la Unión, conforme al artículo 261 TFUE.
- 32 Dicha competencia faculta al juez, más allá del mero control de la legalidad de la sanción, para sustituir la apreciación de la Comisión por la suya propia y, en consecuencia, para suprimir, reducir o aumentar la multa o la multa coercitiva impuesta. Cuando las consideraciones en las que se haya basado la Comisión para fijar el importe de la multa o de la multa coercitiva adolezcan de ilegalidad, pero el importe final pueda considerarse apropiado, la competencia jurisdiccional plena faculta al juez para mantener el importe de la multa.
- 33 Así pues, corresponde al Tribunal, en ejercicio de su competencia jurisdiccional plena, apreciar, en la fecha en que dicte su resolución, si se ha impuesto a la demandante una multa cuyo importe refleje de manera adecuada la gravedad y la duración de la infracción en cuestión (véase, en este sentido, la sentencia de 27 de septiembre de 2012, Shell Petroleum y otros/Comisión, T-343/06, Rec, EU:T:2012:478, apartado 117 y jurisprudencia citada).
- 34 Procede no obstante señalar que el ejercicio de la competencia jurisdiccional plena no equivale a un control de oficio y recordar que el procedimiento ante los órganos jurisdiccionales de la Unión es contradictorio (sentencia de 8 de diciembre de 2011, KME Germany y otros/Comisión, C-389/10 P, Rec, EU:C:2011:816, apartado 131).

1. Sobre el primer motivo, basado, por un lado, en la infracción de los artículos 4, 7 y 27, apartado 2, del Reglamento n° 1/2003 y en la violación del derecho de defensa y del derecho a un juicio justo y, por otro lado, en la vulneración del principio de buena administración

- 35 El presente motivo tiene por objeto la conclusión de la Comisión consignada en el considerando 658 de la Decisión impugnada, según la cual la Comisión tenía derecho a utilizar la información y las pruebas incluidas en la solicitud de dispensa de DP.

36 Este motivo se divide en dos partes. En primer lugar, la demandante sostiene que la Comisión, al utilizar la información y las pruebas incluidas en la solicitud de dispensa de DP, infringió los artículos 4, 7 y 27, apartado 2, del Reglamento n° 1/2003 y violó el derecho de defensa y el derecho a un juicio justo. En segundo lugar, la demandante defiende que la Comisión vulneró el principio de buena administración al no haber tenido debidamente en cuenta los argumentos que la demandante presentó durante el procedimiento administrativo.

Sobre la primera parte, basada en la infracción de los artículos 4, 7 y 27, apartado 2, del Reglamento n° 1/2003 y en la violación del derecho de defensa y del derecho a un juicio justo

37 La demandante aduce que la Comisión, al utilizar la información y las pruebas incluidas en la solicitud de dispensa de DP, infringió los artículos 4, 7 y 27, apartado 2, del Reglamento n° 1/2003 y violó el derecho de defensa y el derecho a un juicio justo, reconocidos por el Derecho de la Unión y consagrados en los artículos 47 y 48, apartado 2, de la Carta, pero también en el artículo 6 del Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950.

38 Según la demandante, en el caso de autos, la Comisión no tenía derecho a utilizar la información y las pruebas incluidas en la solicitud de dispensa de DP, por lo que debería haber cerrado la investigación o, al menos, haber excluido esa información y esas pruebas del expediente. Primero, a juicio de la demandante, el despacho de abogados C., que asesoró a DP para la elaboración y presentación de la citada solicitud, violó el secreto profesional y vulneró tanto la prohibición de doble representación como el principio de lealtad para con antiguos clientes. Según la demandante, ese despacho de abogados desempeñó un doble papel. Por un lado, asesoró jurídicamente a la asociación FFI y a los miembros individuales de ésta, entre los que se contaba la demandante. Por otro lado, al mismo tiempo o al menos poco después de haber concluido esa relación, cuando aún se hallaba vinculado por las obligaciones legales inherentes a su función de asesor jurídico de la asociación FFI y de los miembros individuales de ésta, ese despacho ayudó a DP, como mínimo a partir del 27 de julio de 2006, a reunir, compilar y analizar información relativa a eventuales infracciones de las normas sobre competencia de la Unión y a presentarla ante diversas autoridades de competencia, entre ellas, la Comisión. Segundo, la demandante indica que DP incumplió las obligaciones fiduciarias que le incumbían en su condición de presidente y secretario de la asociación FFI y que la razón por la que esta empresa eligió ser asesorada por el despacho de abogados C. fue sin duda porque deseaba beneficiarse de las particulares relaciones que unían a ese despacho con la asociación FFI y de la información confidencial que dicho despacho podía poseer por ello. Dado que los comportamientos relacionados con el AMS, en el que se hallaban implicados miembros de la asociación FFI, por un lado, y con el NES, por otro lado, están estrechamente vinculados, la Comisión tampoco tenía derecho, según la demandante, a utilizar la información y las pruebas incluidas en la solicitud de dispensa de DP en lo referente al cártel NES.

39 La Comisión no admite esos argumentos. En particular, defiende que el hecho de que la demandante invoque en el escrito de réplica que el Derecho de la Unión prohíbe que un abogado utilice los datos y la información recabados de su cliente en perjuicio de éste es un motivo nuevo, que debe considerarse inadmisibile.

40 A este respecto, debe recordarse que el principio que prevalece en el Derecho de la Unión es el de la libre aportación de la prueba (sentencia de 8 de julio de 2004, Dalmine/Comisión, T-50/00, Rec, EU:T:2004:220, apartado 72).

41 En teoría, ninguna disposición ni principio general del Derecho de la Unión prohíbe que la Comisión invoque contra una empresa las declaraciones de otras empresas implicadas. De no ser así, la carga de la prueba de comportamientos contrarios a los artículos 101 TFUE y 102 TFUE, que recae en la

Comisión, sería insostenible e incompatible con la misión de vigilancia de la buena aplicación de estas disposiciones que le atribuye el Tratado FUE (sentencia de 8 de julio de 2004, JFE Engineering y otros/Comisión, T-67/00, T-68/00, T-71/00 y T-78/00, Rec, EU:T:2004:221, apartado 192).

- 42 Con todo, las facultades de que dispone la Comisión en las fases previas de investigación y obtención de información deben conciliarse con el respeto de los derechos fundamentales y con los principios generales del Derecho de la Unión, que rigen en todos los procedimientos de aplicación de las normas sobre competencia de la Unión.
- 43 Precisamente a la luz de la jurisprudencia citada y de esos principios procede examinar las imputaciones basadas, primero, en la violación del secreto profesional; segundo, en la vulneración de la prohibición de doble representación y del principio de lealtad y, tercero, en el incumplimiento de las obligaciones fiduciarias de DP.

Sobre la imputación basada en la violación del secreto profesional

- 44 La demandante aduce que, dado que el despacho de abogados C. violó el secreto profesional, la información y las pruebas incluidas en la solicitud de dispensa de DP resultan inadmisibles, y la Comisión no debería haberlas utilizado.
- 45 En este contexto, debe recordarse que la confidencialidad de las comunicaciones entre abogados y clientes goza de protección en el Derecho de la Unión (véase, en este sentido, la sentencia de 18 de mayo de 1982, AM & S Europe/Comisión, 155/79, Rec, EU:C:1982:157, apartados 18 a 28).
- 46 Y así, en cuanto a las medidas de investigación de la Comisión que tengan por objeto las comunicaciones entre abogados y clientes, de una jurisprudencia bien asentada se desprende que la protección de la confidencialidad de esas comunicaciones se opone a que la Comisión adquiera conocimiento de su contenido y que, por otra parte, en el supuesto de que hubiese adquirido dicho conocimiento, la protección de la confidencialidad de esas comunicaciones se opone a que la Comisión base en ellas una decisión que imponga una multa por cualquier infracción del Derecho de la competencia de la Unión (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de septiembre de 2007, Akzo Nobel Chemicals y Akros Chemicals/Comisión, T-125/03 y T-253/03, Rec, EU:T:2007:287, apartados 86 a 88 y jurisprudencia citada).
- 47 La demandante defiende que, en el caso de autos, la protección de la confidencialidad de las comunicaciones entre abogados y clientes se oponía además a que la Comisión utilizase la información y las pruebas incluidas en la solicitud de dispensa de DP. A su juicio, dado que la confidencialidad de las comunicaciones entre abogados y clientes debe permitir a éstos dirigirse a aquéllos con toda franqueza, sin temor a una posterior divulgación de sus comunicaciones que pudiera perjudicarlos, esas comunicaciones deben protegerse no sólo de las medidas de investigación de la Comisión, sino también de la divulgación que pueda hacer un abogado violando el secreto profesional.
- 48 A este respecto, baste indicar que del considerando 658 de la Decisión impugnada se desprende que la totalidad de la información y de las pruebas que DP incluyó en su solicitud de dispensa se hallaba a disposición de todos los miembros de la asociación FFI. Por lo tanto, según lo observado por la Comisión, la información y las pruebas incluidas en la solicitud de dispensa de DP estaban a disposición de esta empresa, independientemente de que el despacho de abogados C. hubiese violado el secreto profesional.
- 49 La demandante no ha presentado ningún argumento que pueda desvirtuar la anterior observación. De hecho, es preciso apuntar que la demandante, pese al hecho de que la empresa a la que pertenece era miembro de la asociación FFI y de que, por lo tanto, estaba en situación de controlar la fundamentación de esta observación de la Comisión, no ha identificado en la solicitud de dispensa de

DP ningún elemento que pudiera haber sido divulgado por el despacho de abogados C. en violación del secreto profesional, sino que se ha limitado a señalar que la razón por la que DP eligió que el despacho de abogados C. la asesorara para preparar la solicitud de dispensa fue sin duda para «beneficiarse de las circunstancias privilegiadas» derivadas de la relación anterior entre ese despacho y la asociación FFI y los miembros de ésta.

- 50 Por consiguiente, procede desestimar la imputación basada en la violación del secreto profesional, sin que resulte necesario pronunciarse sobre si la protección de la confidencialidad de las comunicaciones entre abogados y clientes se opone a que la Comisión utilice los documentos que le haya presentado una empresa después de ser divulgados a dicha empresa por un abogado que ha violado para ello el secreto profesional.

Sobre la imputación basada en la vulneración de la prohibición de doble representación y del principio de lealtad

- 51 La demandante defiende que las pruebas incluidas en la solicitud de dispensa de DP eran inadmisibles porque el despacho de abogados C., al asesorar a DP para la elaboración y presentación de la solicitud de dispensa, vulneró la prohibición de doble representación y el principio de lealtad establecidos en la Carta de Principios Esenciales de la Abogacía Europea y el Código Deontológico de los Abogados Europeos.
- 52 A este respecto, en primer lugar, cabe precisar que, en el Derecho de la Unión, no existen disposiciones que establezcan que la Comisión no tiene derecho a utilizar la información y las pruebas presentadas por una empresa en una solicitud de dispensa cuando el abogado que asesora a dicha empresa haya vulnerado la prohibición de doble representación o haya incumplido la obligación de lealtad que tiene para con sus antiguos clientes.
- 53 En segundo lugar, habida cuenta de que la Comisión debe respetar los derechos fundamentales y los principios generales del Derecho de la Unión también en las fases previas de investigación y obtención de información (véase el apartado 42 *supra*), debe examinarse si la Comisión podía utilizar legítimamente la información y las pruebas incluidas en la solicitud de dispensa de DP.
- 54 En este contexto, con carácter preliminar, procede puntualizar que la prohibición de doble representación y la obligación de lealtad que invoca la demandante no sólo tienen por objeto garantizar la independencia y la lealtad de los abogados, sino también evitar que éstos se hallen en una situación en la que, por razón de conflicto de intereses entre sus diferentes clientes, pudieran verse abocados a violar el secreto profesional.
- 55 Pues bien, aun suponiendo, por un lado, que las normas deontológicas invocadas por la demandante deban considerarse la expresión de principios generales comunes que hayan de tenerse en cuenta en el marco del procedimiento ante la Comisión y, por otro lado, que la actuación del despacho de abogados C. no haya sido conforme a esas normas, es preciso apuntar que, en las circunstancias del caso de autos, la Comisión no incurrió en error al concluir que tenía derecho a utilizar la información y las pruebas incluidas en la solicitud de dispensa de DP.
- 56 Efectivamente, como se ha expuesto en los apartados 48 y 49 *supra*, en las circunstancias del caso de autos, la Comisión pudo considerar que la información y las pruebas incluidas en la citada solicitud provenían de DP y que, por lo tanto, no eran fruto de la violación del secreto profesional por parte del despacho de abogados C. Por otra parte, una empresa no tiene obligación de recabar el asesoramiento o la representación de un abogado para la elaboración y presentación de una solicitud de dispensa. Habida cuenta de las anteriores circunstancias, incluso en el doble supuesto al que se ha aludido en el apartado 55 *supra*, la Comisión podía utilizar legítimamente la información y las

pruebas incluidas en la solicitud de dispensa de DP. En este contexto, procede señalar asimismo que una eventual infracción por parte de los abogados del despacho de abogados C. de las normas deontológicas a las que estén sometidos podría sancionarse en virtud del Derecho nacional.

- 57 Por consiguiente, procede desestimar la imputación basada en la vulneración de la prohibición de doble representación y del principio de lealtad, sin que resulte necesario pronunciarse sobre si esa prohibición y ese principio expresan principios generales comunes de los ordenamientos jurídicos de los Estados miembros que deban tenerse en cuenta en el marco del procedimiento ante la Comisión y si la actuación del despacho de abogados C. fue conforme a esos principios.

Sobre la imputación basada en el incumplimiento de las obligaciones fiduciarias de DP

- 58 La demandante sostiene que la solicitud de dispensa de DP era inadmisibles porque ésta incumplió las obligaciones fiduciarias que le incumbían en su condición de presidente y secretario de la asociación FFI.
- 59 En primer lugar, si con esta imputación la demandante pretende cuestionar la decisión misma de DP de cooperar con la Comisión, procede desestimar dicha imputación. A este respecto, debe recordarse que las facultades de que goza la Comisión en las fases previas de investigación y obtención de información no se hallan a disposición de las empresas. Esto es tanto más válido si cabe en relación con la Comunicación sobre la cooperación de 2006, ya que, con ella, la Comisión pretende alentar a las empresas a que revelen la existencia de cárteles y a que cooperen en sus investigaciones denunciando la actuación de las empresas que hayan participado en tales cárteles.
- 60 En segundo lugar, si esta imputación tiene únicamente por objeto la decisión de DP de ser asesorada específicamente por el despacho de abogados C., procede desestimarla igualmente. Aun suponiendo que DP, al elegir que la asesorara el despacho de abogados C., hubiese incumplido sus obligaciones fiduciarias, habida cuenta de los intereses en juego en el caso de autos, ello no sería óbice para que la Comisión utilizase la información y las pruebas incluidas en la solicitud de dispensa (véase el apartado 56 *supra*). En este contexto, debe recordarse asimismo que, en el supuesto de que las obligaciones fiduciarias a las que alude la demandante no hubiesen de considerarse prohibidas y jurídicamente nulas en virtud del artículo 101 TFUE, apartado 2, el incumplimiento de dichas obligaciones podría sancionarse en todo caso en virtud del Derecho nacional.
- 61 Por lo tanto, procede desestimar igualmente la tercera imputación, basada en el incumplimiento de las obligaciones fiduciarias de DP.
- 62 Por consiguiente, procede desestimar la primera parte de este motivo en su totalidad, sin que resulte necesario pronunciarse sobre la imputación de inadmisibilidad formulada por la Comisión.

Sobre la segunda parte, basada en la vulneración del principio de buena administración

- 63 La demandante imputa a la Comisión haber vulnerado el principio de buena administración al no haber tenido debidamente en cuenta los argumentos que la demandante presentó durante el procedimiento administrativo en relación con la violación del secreto profesional, la vulneración de la prohibición de doble representación y del principio de lealtad y el incumplimiento de las obligaciones fiduciarias.
- 64 La Comisión no admite esos argumentos.
- 65 Con carácter preliminar, debe recordarse que, en el marco de un procedimiento que tenga por objeto imponer una multa a empresas que hayan infringido el artículo 101 TFUE, la Comisión no puede limitarse a examinar las pruebas presentadas por las empresas, sino que, en aras de una buena

administración, debe intervenir con sus propios medios para determinar los hechos y circunstancias pertinentes (véase, en este sentido, la sentencia de 13 de julio de 1966, Consten y Grundig/Comisión, 56/64 y 58/64, Rec, EU:C:1966:41, p. 501).

- 66 En el caso de autos, la Comisión tuvo en cuenta los argumentos relativos a la violación del secreto profesional, ya que, como se ha expuesto en los apartados 48 y 49 *supra*, examinó la procedencia de la información y las pruebas incluidas en la solicitud de dispensa de DP y observó que se hallaban a disposición de esta última, independientemente de que el despacho de abogados C. hubiese violado el secreto profesional. La demandante no ha presentado ningún argumento que permita demostrar que estas consideraciones de la Comisión adolezcan de errores.
- 67 Por otra parte, en cuanto a los argumentos relativos a la vulneración de la prohibición de doble representación y del principio de lealtad y al incumplimiento de las obligaciones fiduciarias de DP, baste recordar, remitiéndose a los apartados 51 a 61 *supra*, que, en las circunstancias del caso de autos, tales vulneraciones, aun suponiendo que resultasen probadas, no hubiesen obstado para que la Comisión utilizase la información. Por lo tanto, la Comisión no tenía obligación de examinar más estos argumentos.
- 68 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, debe desestimarse también la segunda parte de este motivo y, con ello, el primer motivo en su totalidad, sin que resulte necesario pronunciarse sobre si las vulneraciones alegadas por la demandante en relación con el cártel AMS podían afectar a la legalidad de la Decisión impugnada en relación con el cártel NES.

2. Sobre el segundo motivo, basado en la infracción del artículo 1 del Reglamento n° 141

- 69 El presente motivo tiene por objeto la conclusión de la Comisión consignada en los considerandos 644 a 648 de la Decisión impugnada, según la cual la Comisión tenía derecho a basarse en el Reglamento n° 1/2003 para sancionar a la demandante por la participación de Bax Global (UK) en el cártel NES. Según la Comisión, ese cártel no quedaba excluido del ámbito de aplicación del Reglamento n° 17 del Consejo, de 6 de febrero de 1962, Primer Reglamento de aplicación de los artículos [101 TFUE] y [102 TFUE] (DO 13, p. 204; EE 08/01, p. 22), en virtud de la exención del transporte establecida en el artículo 1 del Reglamento n° 141. En este contexto, la Comisión se basó en particular en la consideración de que los participantes en el cártel NES coordinaron su comportamiento con el fin de reducir la incertidumbre sobre diversos elementos de precios en el sector de los transitarios y, por lo tanto, el cártel tenía por objeto los precios de los servicios de transitarios y no los de los servicios de transporte. Aunque los transitarios hubiesen tenido vínculos contractuales con las compañías aéreas, esos vínculos hubiesen constituido la base de la prestación de los servicios de transporte aéreo, pero no de la prestación de los servicios de transitarios objeto del cártel NES.
- 70 La demandante estima que esas consideraciones de la Comisión son erróneas y que, con arreglo al artículo 1 del Reglamento n° 141, la Comisión no era competente para adoptar una decisión acerca del cártel NES.
- 71 En este contexto, es necesario recordar que el Reglamento n° 1/2003, en su versión dada por el Reglamento (CE) n° 411/2004 del Consejo, de 26 de febrero de 2004, por el que se deroga el Reglamento (CEE) n° 3975/87 y se modifican el Reglamento (CEE) n° 3976/87 y el Reglamento (CE) n° 1/2003, en lo que respecta al transporte aéreo entre la Comunidad y terceros países (DO L 68, p. 1), sobre el que la Comisión fundó la Decisión impugnada, se aplica al transporte aéreo.
- 72 Sin embargo, en virtud de la normativa en vigor antes de que resultase aplicable el Reglamento n° 1/2003, es decir, antes del 1 de mayo de 2004, los cárteles que tenían por objeto el transporte aéreo entre la Comunidad y terceros países quedaban excluidos del ámbito de aplicación del Reglamento n° 17. De hecho, a tenor del artículo 1 del Reglamento n° 141, el Reglamento n° 17 no se aplicaba a

aquellos cárteles que tuviesen por objeto o por efecto la fijación de los precios y condiciones de transporte, la limitación o el control de la oferta de transporte o el reparto de los mercados de transporte. Ciertamente, en su artículo 1, el Reglamento (CEE) n° 3975/87 del Consejo, de 14 de diciembre de 1987, por el que se establecen las normas de desarrollo de las reglas de competencia para empresas del sector del transporte aéreo (DO L 374, p. 1), en su versión modificada por el Reglamento (CEE) n° 2410/92 del Consejo, de 23 de julio de 1992 (DO L 240, p. 18), dispuso la desaparición de esa exención en el caso del transporte aéreo entre aeropuertos de la Comunidad, pero no en el caso del transporte aéreo entre la Comunidad y terceros países.

- 73 En esencia, la demandante defiende por lo tanto que, dado que la participación de Bax Global (UK) en el cártel NES se produjo antes del 1 de mayo de 2004, ésta quedaba excluida del ámbito de aplicación del Reglamento n° 17 en virtud del artículo 1 del Reglamento n° 141. Según la demandante, los servicios de transitarios y los servicios de declaración NES forman parte del proceso de transporte y constituyen en consecuencia servicios de transporte en el sentido del referido artículo. En cualquier caso, en su opinión, los servicios de transitarios en su conjunto, y más específicamente los relativos al NES, están directamente vinculados al transporte aéreo. Por consiguiente, a juicio de la demandante, la Comisión no tenía derecho a sancionarla en virtud del Reglamento n° 1/2003.
- 74 Procede examinar, primero, los argumentos de la demandante relativos a la interpretación del artículo 1 del Reglamento n° 141, antes de examinar sus argumentos acerca de la conclusión de la Comisión según la cual el cártel NES no tenía por objeto los servicios de transporte, sino los servicios de transitarios.

Sobre la interpretación del artículo 1 del Reglamento n° 141

- 75 La demandante sostiene que el artículo 1 del Reglamento n° 141 tiene como finalidad excluir un ámbito de actividad del sector del transporte, a saber, todas aquellas actividades que forman parte del proceso de transporte, teniendo en cuenta que el concepto de sector industrial puede ser más amplio que el del mercado controvertido. Según la demandante, para apreciar las actividades que quedan excluidas en virtud de este artículo, es preciso tomar en consideración la naturaleza de la actividad económica de las empresas y, en este contexto, no cabe distinguir entre los diferentes niveles de actividad de una empresa. Y así, en el caso de Bax Global (UK), la demandante argumenta que la Comisión no debería haber distinguido entre la obtención del espacio de carga solicitado a los transportistas, por un lado, y el ofrecimiento de ese espacio a los cargadores, por otro lado. Por otra parte, la demandante aduce que el artículo 1 del Reglamento n° 141 debe aplicarse a servicios vinculados al transporte, dado que este artículo hace referencia a las «condiciones de transporte» y que la exposición de motivos del propio Reglamento se refiere a los acuerdos, decisiones y prácticas concertadas que afecten directamente a la prestación de servicios de transporte.
- 76 La Comisión no admite esos argumentos.
- 77 A este respecto, con carácter preliminar, debe recordarse que, para quedar excluido del ámbito de aplicación del Reglamento n° 17 en virtud del artículo 1 del Reglamento n° 141, el comportamiento de una empresa debe tener por objeto o por efecto restringir la competencia en un mercado de transporte. Según el tercer considerando de este último Reglamento, el citado artículo únicamente deberá excluir los comportamientos que afecten directamente a la prestación de servicios de transporte.
- 78 Por otra parte, ha de recordarse igualmente que de la jurisprudencia se desprende que no puede considerarse que el comportamiento de una empresa que no incida en el transporte aéreo en sí, sino en un mercado proveedor o abastecido, afecte directamente a la prestación de servicios de transporte

y, por lo tanto, dicho comportamiento no queda excluido por el artículo 1 del Reglamento n° 141 (véase, en este sentido, la sentencia de 17 de diciembre de 2003, *British Airways/Comisión*, T-219/99, Rec, EU:T:2003:343, apartados 171 y 172).

- 79 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, no puede asumirse la interpretación del artículo 1 del Reglamento n° 141 presentada por la demandante.
- 80 Efectivamente, interpretar el artículo 1 del Reglamento n° 141 en el sentido de que esta disposición no se limita a excluir los cárteles que tengan por objeto los servicios de transporte, sino que excluye un conjunto de actividades del sector del transporte aéreo, no es conforme con el tenor de esta disposición ni con el tercer considerando del Reglamento ni con la jurisprudencia mencionada anteriormente, de la que se desprende que el cártel debe afectar directamente a la prestación de servicios de transporte aéreo.
- 81 Además, contrariamente a lo esgrimido por la demandante, el artículo 1 del Reglamento n° 141 no excluye el conjunto de actividades de una empresa por el mero hecho de que una parte de las actividades de ésta afecte a los servicios de transporte aéreo. Por lo tanto, aun cuando una empresa solicite servicios de transporte a un mercado proveedor, las actividades de esa empresa en el mercado al que abastece que no estén vinculadas directamente a los servicios de transporte no quedan excluidas en virtud de dicho artículo.
- 82 Por otra parte, procede rechazar la interpretación de la demandante según la cual el artículo 1 del Reglamento n° 141 excluye todos los servicios directamente relacionados con los servicios de transporte, ya que, como se desprende de las consideraciones que figuran en el apartado 80 *supra*, esta disposición se limita a excluir los cárteles que afecten directamente a los servicios de transporte, pero no excluye aquellos que tengan por objeto servicios directamente relacionados con los servicios de transporte.
- 83 Por añadidura, en la medida en que, para apoyar la interpretación del artículo 1 del Reglamento n° 141 que propone, la demandante alega que dicho artículo hace referencia a las «condiciones de transporte», baste observar que esta formulación se limita a aclarar que no sólo quedarán excluidos los cárteles que tengan por objeto los precios de los servicios de transporte, sino también aquellos que fijen las condiciones de transacción en el sentido del artículo 101 TFUE, apartado 1, letra a). Sin embargo, contrariamente a lo esgrimido por la demandante, no puede deducirse de ello que aquellos servicios que no sean servicios de transporte pero estén relacionados directamente con éstos queden fuera del ámbito de aplicación del Reglamento n° 17.

Sobre los servicios objeto del cártel NES

- 84 La demandante cuestiona igualmente la consideración de la Comisión según la cual el cártel NES tenía por objeto los servicios de transitarios considerados como un lote de servicios.
- 85 A este respecto, la Comisión señaló, en particular en los considerandos 3 a 6, 64 a 66, 614, 867 a 872 y 877 a 879 de la Decisión impugnada, que, en términos económicos, los transitarios transforman los servicios de transporte y otros insumos en servicios de transitarios, que responden a una demanda específica de sus clientes, que no puede satisfacerse mediante los servicios individuales que componen los servicios de transitarios. Según la Comisión, los transitarios ofrecen a sus clientes un lote de servicios, que permite a estos últimos expedir fácilmente mercancías sin tener que ocuparse de los detalles organizativos del transporte. Esos servicios engloban los servicios de transporte aéreo, pero también pueden comprender servicios de almacenamiento, de manutención de carga, de logística o de transporte terrestre, y gestiones aduaneras y fiscales. Si los cargadores tuviesen que adquirir personalmente los servicios individuales necesarios para garantizar que la mercancía llegue a buen puerto, por un lado tendrían que coordinar las diferentes operaciones por su propia cuenta y riesgo y,

por otro lado, no se beneficiarían de las economías de escala que logran los transitarios al agrupar las mercancías de sus diferentes clientes. En cambio, los transitarios financian o compran por adelantado y al por mayor los servicios de terceros necesarios para la prestación de los servicios de transitarios y, agrupando las mercancías de sus clientes en cargamentos de peso y dimensiones óptimos, pueden explotar las economías de escala y utilizar más eficazmente sus capacidades que si uno de sus clientes intentase comprar directamente servicios de transporte aéreo o servicios asociados a un transportista aéreo o a una sociedad de asistencia en escala o de almacenamiento. Para los clientes de los transitarios, los servicios que éstos ofrecen tienen mayor valor que el de los insumos de dichos servicios considerados individualmente.

- 86 Por otra parte, la Comisión apuntó, en particular en los considerandos 129, 130, 572, 645, 868, 869 y 872 de la Decisión impugnada, que, aunque mediante el cártel NES los transitarios sólo se concertaron en relación con el recargo NES, el cártel tenía por objeto los servicios de transitarios. Primero, en este contexto, la Comisión se fundó en la consideración de que el recargo NES estaba incluido en el precio total que los clientes habían de pagar por la prestación de los servicios de transitarios. Segundo, indicó que los transitarios que habían participado en el cártel NES no eran meros proveedores de servicios de declaración NES, no consideraban a los terceros no transitarios que proponían servicios aislados de declaración NES como competidores reales o potenciales y no intentaron hacer participar a esos proveedores en el cártel NES. Tercero, la Comisión concluyó que, de las pruebas de que disponía se infería que el hecho de que un transitario decidiese no repercutir ciertos factores de riesgo y de coste a sus clientes en forma de recargo podía otorgarle una ventaja comparativa en el mercado de los servicios de transitarios considerados como un lote de servicios. Dado que el mercado de los servicios de transitarios se caracteriza por escasos márgenes, un ligero aumento de los precios o la imposición o no de un recargo pueden tener una incidencia decisiva en que los transitarios pierdan o conserven a sus clientes, mantengan o no su cartera de clientes, o adquieran o dejen de tener nuevas oportunidades comerciales frente a sus competidores.
- 87 La demandante estima que esas consideraciones son erróneas.
- 88 En primer lugar, la demandante aduce que la Comisión obvia que los servicios de transporte estaban incluidos en los servicios de transitarios y que, desde la óptica de los clientes de los transitarios, los servicios de transporte eran muy importantes, ya que la mera organización del transporte en sí, sin el transporte propiamente dicho, no puede satisfacer su demanda. La obligación contractual de los transitarios de carga para con sus clientes va más allá, según la demandante, de la simple organización del transporte de mercancías del origen al destino. A juicio de la demandante, para los clientes, el producto o servicio en cuestión es un espacio de carga, ya lo proponga un transportista o un transitario.
- 89 La Comisión no admite esos argumentos.
- 90 Debe desestimarse esta imputación.
- 91 A este respecto, procede señalar que, en la Decisión impugnada, la Comisión no cuestionó que, para los clientes de los transitarios, los servicios de transporte constituyesen un elemento importante de los servicios de transitarios, sino que se limitó a apuntar que, aunque los servicios de transitarios englobasen los servicios de transporte, era necesario distinguirlos de éstos. Por otra parte, cuando la demandante aduce que, para los clientes de los transitarios, los servicios que ofrecen estos últimos son espacios de carga, es preciso apuntar que se trata de un simple postulado y que la demandante no ha presentado ningún argumento que permita demostrar que las consideraciones de la Comisión expuestas en el apartado 85 *supra*, según las cuales cabe diferenciar los servicios de transitarios de los servicios de transporte, adolezcan de errores.

- 92 En segundo lugar, la demandante sostiene, por un lado, que la Comisión no tuvo suficientemente en cuenta el hecho de que la demandante alquilaba con frecuencia aviones enteros, lo que le permitía determinar el destino y el horario de los servicios de transporte, y soportaba el riesgo económico de la explotación de la capacidad de carga disponible. Por otro lado, según la demandante, los transitarios prestan a menudo ellos mismos los servicios de transporte, parcial o íntegramente. Y así, incluso para transportes etiquetados como «Transporte aéreo de mercancías», la demandante declara que, en distancias cortas, llevaba a cabo a menudo ella misma tales transportes por vía terrestre mediante la flota de camiones de que dice disponer.
- 93 La Comisión no admite esos argumentos.
- 94 También debe desestimarse esta imputación.
- 95 A este respecto, ha de apuntarse que el hecho alegado por la demandante de que alquilaba aviones enteros y soportaba el riesgo económico de la explotación de la capacidad de carga disponible no permite considerar que el conjunto de su actividad tuviese por objeto los servicios de transporte. Es cierto que, en la medida en que los transitarios adquieren servicios de transporte aéreo de los transportistas, la actividad de aquéllos atañe al mercado del transporte aéreo. Sin embargo, como se ha expuesto en el apartado 81 *supra*, no basta con que la demandante solicite servicios en el mercado de los servicios de transporte aéreo para que el conjunto de su actividad quede excluido en virtud del artículo 1 del Reglamento n° 141. Pues bien, según las observaciones de la Comisión expuestas en los apartados 85 y 86 *supra*, el cártel NES no tenía por objeto el mercado de los servicios de transporte, sino el mercado de los servicios de transitarios, en el cual los transitarios ofrecen servicios de transitarios a sus clientes abasteciéndose en el mercado de los servicios de transporte. En todo caso, la demandante no pone en entredicho la observación de la Comisión que figura en el considerando 6 de la Decisión impugnada, según la cual la mayor parte de los transitarios no realizan ellos mismos el transporte aéreo.
- 96 Por otra parte, el hecho de que, en el marco de la prestación de los servicios de transitarios, la demandante asumiese ella misma una parte o el conjunto de los servicios de transporte por vía terrestre no incide en absoluto en el hecho de que los servicios objeto del cártel NES no eran servicios de transporte, sino servicios de transitarios considerados como un lote de servicios.
- 97 En tercer lugar, la demandante alega que las compañías aéreas negocian directamente contratos de transporte aéreo con grandes clientes y que los transportistas pueden alquilar ellos mismos aviones a los proveedores. Por lo tanto, a su juicio, los transitarios son en realidad competencia directa de las compañías aéreas.
- 98 La Comisión no admite esos argumentos.
- 99 A este respecto, procede señalar que dichos argumentos no invalidan la consideración de la Comisión de que los servicios de transitarios deben distinguirse de los servicios de transporte porque, como lote de servicios, aquéllos responden a una demanda específica de los clientes, para quienes los servicios de transitarios no pueden ser sustituidos, en términos económicos, por los servicios individuales que los componen. El hecho de que ciertos grandes clientes de transportistas negocien directamente contratos de transporte aéreo con estos últimos no permite demostrar que, para la mayor parte de los clientes de transitarios y por las razones expuestas en el apartado 85 *supra*, los servicios individuales que componen los servicios de transitarios puedan sustituir, en términos económicos, a los servicios de transitarios.
- 100 Por otra parte, la demandante no expone de qué modo el hecho de que los transportistas alquilen aviones con el fin de explotarlos para proporcionar servicios de transporte puede desvirtuar la observación de la Comisión de que los servicios objeto del cártel NES eran los servicios de transitarios, que deben distinguirse de los de transporte.

- 101 Por lo tanto, debe desestimarse esta imputación.
- 102 En cuarto lugar, la demandante imputa a la Comisión no haber tenido en cuenta el hecho de que las mercancías no podían transportarse sin la declaración NES y haber aplicado un criterio erróneo para determinar si existía una relación directa entre los servicios de transitarios (en su conjunto o únicamente los relativos al NES), por un lado, y el transporte aéreo, por otro lado. Según la demandante, dado que la declaración NES es un requisito previo para la actividad de transporte, la falta de presentación de los documentos NES comprometería el que pudiera efectuarse un transporte aéreo desde el Reino Unido. La demandante añade que también existe una relación con el transporte aéreo en lo que respecta a los servicios de transitarios en su conjunto.
- 103 La Comisión no admite esos argumentos.
- 104 A este respecto, ha de apuntarse que, en el considerando 647 de la Decisión impugnada, la Comisión reconoció que respetar el procedimiento NES era un requisito legal para el transporte desde el Reino Unido y que la inobservancia de este procedimiento podía obstaculizar el transporte aéreo de mercancías. Por lo tanto, la Comisión tuvo en cuenta la importancia de los servicios de declaración NES para los servicios de transporte.
- 105 Por otra parte, cabe precisar que los argumentos presentados por la demandante basados en la relación entre el procedimiento NES y los servicios de transporte y la relación entre los servicios de transporte y los servicios de transitarios no permiten invalidar las consideraciones de la Comisión. El cártel NES tenía por objeto los servicios de transitarios, y el artículo 1 del Reglamento n° 141 excluye únicamente los cárteles que afecten directamente a los servicios de transporte (véase el apartado 82 *supra*), pero no aquéllos que tengan por objeto servicios relacionados con los servicios de transporte. Por lo tanto, las relaciones entre el procedimiento NES y los servicios de transporte aéreo desde el Reino Unido y las relaciones entre los servicios de transporte y los servicios de transitarios no pueden enervar la conclusión de la Comisión según la cual el cártel NES no quedaba excluido.
- 106 Por lo tanto, debe desestimarse esta imputación, sin que resulte necesario examinar si son pertinentes las demás consideraciones de la Comisión que figuran en el considerando 647 de la Decisión impugnada, según las cuales, por un lado, la inexistencia de servicios de transitarios o la inobservancia del procedimiento NES no comprometen la existencia de los servicios de transporte aéreos en sí y, por otro lado, el servicio relativo al procedimiento NES puede ser prestado por terceros diferentes de las compañías aéreas o de los transitarios.
- 107 En quinto lugar, la demandante aduce que las reglas de la Asociación del Transporte Aéreo Internacional (IATA) no sólo se aplican a las relaciones entre transportistas y transitarios, sino también a las existentes entre los transitarios y sus clientes.
- 108 La Comisión no admite esos argumentos.
- 109 A este respecto, baste indicar que el ámbito de aplicación de las reglas de la IATA no invalida la consideración de la Comisión según la cual existía una demanda específica para los servicios de transitarios considerados como un lote de servicios, a los que no pueden sustituir, en términos económicos y por las razones expuestas en el apartado 85 *supra*, los servicios individuales que componen esos servicios de transitarios.
- 110 Por lo tanto, ninguno de los argumentos presentados por la demandante permite demostrar que la Comisión haya malinterpretado o aplicado indebidamente el artículo 1 del Reglamento n° 141.
- 111 Por consiguiente, procede desestimar el segundo motivo en su totalidad.

3. Sobre el tercer motivo, basado en la falta de efecto apreciable sobre el comercio entre Estados miembros

- 112 El presente motivo tiene por objeto las consideraciones de la Comisión que figuran en el punto 5.2.1.3 de la Decisión impugnada, según las cuales el cártel NES pudo haber afectado de forma apreciable a las corrientes de intercambios comerciales entre Estados miembros.
- 113 La demandante estima que esas consideraciones no son conformes con el artículo 101 TFUE, apartado 1, ni con los artículos 4 y 7 del Reglamento n° 1/2003, y que la Comisión no respetó ni el principio de buena administración ni las Directrices de 2004.
- 114 Los argumentos presentados por la demandante en el marco del presente motivo pueden dividirse en dos partes. En primer lugar, la demandante aduce que, contrariamente a lo observado por la Comisión, el cártel NES no tenía por objeto los servicios de transitarios, sino únicamente los servicios de declaración NES. En segundo lugar, defiende que es errónea la observación de la Comisión de que ese cártel pudo afectar de forma apreciable al comercio entre Estados miembros, ya que los efectos de dicho cártel se limitaron al Reino Unido, cuando no a algunas partes de este Estado miembro.

Sobre la primera parte, relativa a los servicios objeto del cártel NES

- 115 La demandante cuestiona, por considerarla errónea, la consideración de la Comisión que figura en el considerando 614 de la Decisión impugnada, según la cual el cártel NES tenía por objeto los servicios de transitarios. Según la demandante, el cártel NES tenía únicamente por objeto los servicios de declaración NES y los transitarios sólo se concertaron sobre el importe del recargo. A su entender, la prestación de servicios de declaración NES es independiente de cualquier contexto de transitarios y es una actividad diferenciada vinculada a una regulación específica del Reino Unido y, por ende, a un mercado de servicios diferente a efectos del Derecho de la competencia.
- 116 En primer lugar, la demandante aduce que la Comisión no aportó pruebas suficientes para demostrar que el cártel NES afectaba a los servicios de transitarios en su conjunto, sino que se limitó a señalar que el recargo NES estaba incluido en el precio total que los clientes habían de pagar por la prestación de los servicios de transitarios. La demandante alega que, sin embargo, existen terceros independientes no transitarios que ofrecen servicios de declaración NES y que, contrariamente a lo observado por la Comisión, no resulta pertinente el hecho de que, en las conversaciones entre los transitarios, no se mencionase a esos terceros.
- 117 La Comisión no admite esos argumentos.
- 118 Debe desestimarse esta imputación.
- 119 A este respecto, procede señalar que, contrariamente a lo esgrimido por la demandante, la Comisión no se limitó a indicar que el recargo NES estaba incluido en el precio total que los clientes habían de pagar por la prestación de los servicios de transitarios.
- 120 Por un lado, en el apartado 85 *supra*, ya se han expuesto las consideraciones de la Comisión en las que ésta se basó para concluir que los servicios de transitarios considerados como un lote de servicios constituían un mercado que debía distinguirse de los mercados de los servicios individuales que los componían.
- 121 Por otro lado, como se ha desarrollado en el apartado 86 *supra*, la conclusión de la Comisión de que el cártel NES tenía por objeto los servicios de transitarios no se basó únicamente en el hecho de que el recargo NES estuviese incluido en el precio total que los clientes habían de pagar por la prestación de los servicios de transitarios. De hecho, la Comisión apuntó que, primero, todas las empresas que

habían participado en el cártel NES eran transitarios y ninguna de ellas era un mero proveedor de servicios de declaración NES; segundo, esas empresas no consideraron a proveedores de esa índole como competidores reales o potenciales; tercero, no intentaron hacer participar a esos proveedores en el cártel NES y, cuarto, el hecho de que un transitario decidiese no repercutir ciertos factores de riesgo y de coste a sus clientes en forma de recargo podía otorgarle una ventaja comparativa en el mercado de los servicios de transitarios.

122 Por lo tanto, el cártel NES no pretendía restringir la competencia en relación con los servicios de declaración NES considerados como servicios individuales, sino la competencia en cuanto a los servicios de transitarios, considerados éstos como un lote de servicios.

123 Por otra parte, no cabe duda de que el hecho de que terceros no transitarios ofrezcan servicios de declaración NES y de que la circunstancia alegada por la demandante, en caso de resultar probada, de que hasta el 40 %, cuando no el 50 %, de las declaraciones de aduanas en Europa son presentadas directamente por los cargadores o a través de las agencias de aduanas pueden avalar que existía una demanda para servicios de declaración NES individuales. Sin embargo, esos hechos no demuestran que esos servicios individuales constituyesen el objeto del cártel controvertido.

124 En segundo lugar, la demandante defiende que la motivación de la Decisión impugnada es incoherente. Por un lado, en el considerando 441 de la Decisión impugnada, en el marco de la descripción de la infracción, la Comisión se refirió únicamente, según la demandante, al comportamiento directamente relacionado con el recargo NES y no aportó ninguna prueba que demostrase que el cártel NES tuviese por objeto otros aspectos, por ejemplo, los precios del transporte u otros servicios accesorios. Por otro lado, en el considerando 872 de la Decisión impugnada, la Comisión alegaba que el cártel NES no tenía por objeto el mercado de los servicios de declaración NES, sino los servicios de transitarios.

125 La Comisión no admite esos argumentos.

126 Debe desestimarse esta imputación.

127 Contrariamente a lo esgrimido por la demandante, esas consideraciones de la Comisión no son contradictorias porque, según las observaciones de la Comisión resumidas en los apartados 85 y 86 *supra*, aunque el cártel NES sólo se centrase en el recargo NES, pretendía restringir la competencia entre transitarios en relación con los servicios de transitarios.

128 En tercer lugar, la demandante se ampara en que la razón por la cual los transitarios hacen figurar en sus facturas servicios accesorios como los servicios de declaración NES en relación con los servicios de transitarios es de carácter puramente administrativo —lo que, según ella, reconoció la propia Comisión—, ya que ello permite facturar esos servicios en una factura global.

129 La Comisión no admite esos argumentos.

130 También debe desestimarse esta imputación.

131 A este respecto, debe recordarse que el hecho de que los transitarios facturasen los servicios de declaración NES a sus clientes no invalida en modo alguno la consideración de la Comisión según la cual existe una demanda específica para los servicios de transitarios considerados como un lote de servicios porque hacen ganar tiempo y dinero; al contrario, el argumento de la demandante de que ello permite presentar una factura global a los clientes corrobora dicha consideración.

132 Por otra parte, ha de apuntarse que, contrariamente a lo esgrimido por la demandante, en el considerando 868 de la Decisión impugnada la Comisión no apuntó que el hecho de que los transitarios facturasen los servicios de declaración NES a sus clientes fuese de naturaleza puramente administrativa y careciese de importancia, sino que únicamente dejó constancia de que el hecho de

que los transitarios mencionasen en sus facturas el recargo NES de forma desglosada en lugar de incluirlo en el precio final de los servicios de transitarios constituía un aspecto puramente formal, sin relevancia económica o jurídica.

133 En cuarto lugar, la demandante aduce que del artículo 1, apartado 1, de la Decisión impugnada se desprende que el cártel NES tenía por objeto la prestación de servicios de declaración NES.

134 La Comisión no admite esos argumentos.

135 A este respecto, baste observar que del tenor de ese apartado se desprende claramente que el cártel NES tenía por objeto el «sector de los servicios de transitarios por aire».

136 Por lo tanto, ninguno de los argumentos presentados por la demandante permite demostrar que la consideración de la Comisión según la cual el cártel NES pretendía restringir la competencia en cuanto a los servicios de transitarios adolezca de errores.

137 Por consiguiente, debe desestimarse la presente parte de este motivo.

Sobre la segunda parte, relativa al efecto en el comercio entre Estados miembros

138 La demandante cuestiona igualmente la conclusión de la Comisión según la cual el cártel NES pudo afectar de forma apreciable a las corrientes de intercambios comerciales entre Estados miembros.

139 En el punto 5.2.1.3 de la Decisión impugnada, en los considerandos 590 a 599 y 602 a 615, la Comisión señaló que el comercio entre Estados miembros pudo verse afectado por el cártel NES, por un lado, directamente, en lo relativo a la prestación de servicios de transitarios y, por otro lado, indirectamente, en lo tocante a las mercancías objeto de esos servicios.

140 La demandante estima que esas consideraciones adolecen de errores, ya que ni los efectos que el cártel NES hubiese podido producir sobre los servicios de transitarios ni los que hubiese podido tener sobre el transporte de mercancías hubiesen podido afectar de forma apreciable al comercio entre Estados miembros. Según la demandante, la Comisión se basó en argumentos de carácter general, no aportó pruebas suficientes, inobservó las Directrices de 2004 y no practicó la adecuada investigación.

141 A este respecto, con carácter preliminar, debe recordarse que el artículo 101 TFUE, apartado 1, y el artículo 53 del Acuerdo EEE sólo se aplican a los acuerdos que puedan afectar al comercio entre Estados miembros. Como se desprende de la jurisprudencia, para que un acuerdo pueda afectar al comercio entre Estados miembros, 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, en las corrientes de intercambios entre Estados miembros (sentencia de 13 de julio de 2006, Manfredi y otros, C-295/04 a C-298/04, Rec, EU:C:2006:461, apartado 42).

142 Procede recordar igualmente que un acuerdo no está comprendido en la prohibición del artículo 101 TFUE cuando sólo afecta al mercado de forma insignificante (véase la sentencia de 21 de enero de 1999, Bagnasco y otros, C-215/96 y C-216/96, Rec, EU:C:1999:12, apartado 34 y jurisprudencia citada).

143 El carácter transfronterizo de los servicios de transitarios no se confunde con la cuestión del carácter apreciable de la afectación del comercio entre Estados miembros. En efecto, si toda operación transfronteriza pudiera afectar automáticamente al comercio entre Estados miembros, el concepto de

carácter apreciable, que sin embargo es una condición para la aplicación del artículo 101 TFUE, apartado 1, enunciada por la jurisprudencia, quedaría vacío de contenido (sentencia de 16 de junio de 2011, Ziegler/Comisión, T-199/08, Rec, EU:T:2011:285, apartados 52 y 53).

144 Habida cuenta de que el concepto de comercio en el sentido del artículo 101 TFUE no se limita a los intercambios transfronterizos de productos, sino que engloba igualmente los de servicios, deben examinarse primero los argumentos de la demandante tendentes a cuestionar las consideraciones de la Comisión fundadas en los efectos del cártel NES en el comercio relativo a los servicios de transitarios, antes de pasar a examinar aquellos argumentos que pretenden refutar las consideraciones de la Comisión basadas en los efectos de dicho cártel sobre el flujo de mercancías. Además, procede considerar el argumento basado en la vulneración del principio de buena administración y en la inobservancia del punto 77 de las Directrices de 2004.

Sobre el efecto en el comercio relativo a los servicios de transitarios

145 La demandante cuestiona la consideración de la Comisión según la cual el cártel NES pudo afectar de forma apreciable al mercado de los servicios de transitarios.

146 En los considerandos 598, 607, 608, 610, 613 y 614 de la Decisión impugnada, la Comisión expuso que, a pesar de que el cártel NES únicamente tenía relación con la normativa de un Estado miembro, podía afectar al comercio entre Estados miembros, en particular, en lo referente a los servicios de transitarios. Por un lado, la Comisión explicaba que los servicios de transitarios objeto del cártel NES eran solicitados no sólo por clientes establecidos en el Reino Unido, sino también por clientes instalados fuera de este país, en otros países del EEE, o por oficinas locales de éstos. Por otro lado, la Comisión señalaba que el sector de los servicios de transitarios se caracteriza por sustanciales intercambios comerciales entre Estados miembros, tanto entre países de la Unión como entre países de la Asociación Europea de Libre Comercio (AELC). Según la Comisión, los transitarios están en competencia en todos o casi todos los Estados pertenecientes al EEE y sus clientes están establecidos en el EEE. Por ello, resultaba evidente para la Comisión que el comportamiento de empresas mundiales en el mercado inglés pudo repercutir en la estructura de la competencia del mercado interior, ya que la alteración de los márgenes de esas empresas en el Reino Unido podía incidir en sus prácticas comerciales en otros Estados miembros. Por otra parte, la Comisión indicó que los efectos del cártel NES en los servicios de transitarios fueron apreciables porque concurrían los requisitos de la presunción establecida en el punto 53 de las Directrices de 2004. A juicio de la Comisión, primero, el cártel NES podía, por su propia naturaleza, afectar al comercio entre Estados miembros en el sentido de dicho punto y, segundo, el volumen de negocios de las partes en los servicios cubiertos por el cártel NES era superior a 40 millones de euros y la cuota de mercado de las partes superaba el umbral del 5 %.

147 La demandante estima que esas consideraciones de la Comisión son erróneas, de orden puramente especulativo. Contrariamente a lo considerado por la Comisión, la demandante aduce que el cártel NES no afectó al comercio en varios Estados miembros y no tenía por principal finalidad el regular la competencia en el seno del EEE. Según la demandante, todos los efectos del recargo NES se limitaron al Reino Unido, cuando no únicamente a ciertas partes de éste.

148 Más particularmente, la demandante refuta, primero, las consideraciones de la Comisión basadas en los efectos sobre los clientes de los transitarios y sobre el comportamiento de los transitarios en otros Estados miembros y, segundo, las consideraciones relativas al carácter apreciable del efecto sobre el comercio.

– Sobre los efectos en los clientes de los transitarios y en el comportamiento de los transitarios en otros Estados miembros

- 149 En primer lugar, la demandante aduce que la consideración de la Comisión que figura en el considerando 610 de la Decisión impugnada, según la cual la alteración de los márgenes de los transitarios en el Reino Unido pudo incidir en el comportamiento de éstos en otros Estados miembros, es de orden puramente especulativo. Según la demandante, la Comisión no aportó ninguna prueba que permitiese demostrar que el recargo NES, que, en principio, sólo era aplicable a las mercancías del Reino Unido, hubiese producido algún efecto en las actividades de las empresas que operaban en otros Estados miembros, sobre todo teniendo en cuenta la escasa importancia comercial del recargo. En el contexto del caso de autos, el hecho de que las empresas que participaron en el acuerdo perteneciesen a grupos de diferentes nacionalidades no resulta pertinente a juicio de la demandante.
- 150 La Comisión no admite esos argumentos.
- 151 A este respecto, debe recordarse que el artículo 101 TFUE, apartado 1, sólo se aplica a los acuerdos que puedan afectar al comercio entre Estados miembros. Por lo tanto, la Comisión no está obligada a demostrar las repercusiones reales de un acuerdo, sino que basta con que determine que esos acuerdos pueden tener tal efecto. En consecuencia, puede limitarse a demostrar que existe un grado de probabilidad suficiente de que el acuerdo haya podido ejercer una influencia directa o indirecta, actual o potencial, en las corrientes de intercambios entre Estados miembros (sentencia de 17 de julio de 1997, Ferriere Nord/Comisión, C-219/95 P, Rec, EU:C:1997:375, apartado 20).
- 152 Pues bien, la Comisión no incurrió en error al considerar que, en las circunstancias del caso de autos, era suficientemente probable que el cártel NES hubiese podido influenciar el comportamiento de los transitarios en Estados miembros distintos del Reino Unido.
- 153 En este contexto, debe recordarse primero que, contrariamente a lo esgrimido por la demandante, el cártel NES tenía por objeto los servicios de transitarios (véanse los apartados 115 a 136 *supra*).
- 154 Segundo, cabe precisar que, según las observaciones de la Comisión que figuran en la Decisión impugnada, no cuestionadas por la demandante, los transitarios que participaron en el cártel NES también ofrecen sus servicios de transitarios en Estados miembros distintos del Reino Unido y, en ellos, compiten por dichos servicios.
- 155 Tercero, en las circunstancias del caso de autos, no cabe descartar que, de no haber existido el cártel NES, la competencia entre los transitarios en relación con los costes originados por el NES hubiese podido incidir en el margen de los transitarios en el Reino Unido y generar pérdidas y ganancias de cuotas de mercado en ese país. Es cierto que, como aduce la demandante, en este contexto el recargo NES tenía escasa importancia comercial. Sin embargo, este argumento no permite invalidar la consideración de la Comisión según la cual, habida cuenta de que el mercado de los servicios de transitarios se caracteriza por escasos márgenes, la importancia comercial del recargo NES no podía considerarse insignificante. De hecho, esta consideración de la Comisión viene corroborada, por un lado, por la observación que figura en el considerando 907 de la Decisión impugnada, según la cual los clientes de transitarios se opusieron al pago del recargo NES y, por otro lado, por las pruebas mencionadas en el considerando 869 de la Decisión impugnada, que reflejan los temores de ciertos transitarios que participaron en el cártel NES de que la competencia inducida por los costes originados por el NES pudiese alterar los márgenes y generar pérdidas y ganancias de cuotas de mercado. Es preciso observar que la demandante no ha presentado ningún argumento que permita desvirtuar esas observaciones.

- 156 Cuarto, a la luz de las anteriores consideraciones, parece suficientemente probable que el cártel NES pudiese repercutir en el comportamiento de los transitarios en otros Estados miembros, en los cuales también se hallaban en una relación de competencia, y alterar la estructura de la competencia al respecto en la Unión.
- 157 Por consiguiente, procede concluir que ninguno de los argumentos presentados por la demandante permite invalidar la consideración de la Comisión fundada en las repercusiones del cártel NES sobre el comportamiento de los transitarios en Estados miembros distintos del Reino Unido.
- 158 En segundo lugar, la demandante aduce que la observación de la Comisión que figura en el considerando 607 de la Decisión impugnada, según la cual los servicios afectados por el cártel NES eran solicitados no sólo por clientes establecidos en el Reino Unido, sino también por empresas instaladas en otros Estados miembros del EEE, adolece de errores. Según la demandante, el comercio transfronterizo de servicios de declaración NES no es fácil, ya que dichos servicios sólo presentan interés en el Reino Unido y no generan demanda fuera de este Estado miembro. En todo caso, la demandante considera que la Comisión no aportó pruebas suficientes sobre este particular.
- 159 En este contexto, debe recordarse que, contrariamente a lo esgrimido por la demandante, el cártel NES no tenía por objeto los servicios de declaración NES, sino los servicios de transitarios (véanse los apartados 115 a 136 *supra*).
- 160 Por otra parte, en cuanto a las dudas de la demandante acerca de las observaciones de la Comisión de que los clientes establecidos en Estados miembros distintos del Reino Unido solicitaban servicios de transitarios que pudieron verse afectados por el cártel NES, debe recordarse que la Comisión puede limitarse a demostrar que existe un grado de probabilidad suficiente de que dicho cártel ejerciese una influencia directa o indirecta, real o potencial, en las corrientes de intercambios comerciales entre Estados miembros (véase el apartado 151 *supra*).
- 161 Pues bien, como la propia demandante señala, a este respecto la Comisión se basó en una declaración de [*confidencial*], según la cual [*confidencial*].
- 162 Contrariamente a lo esgrimido por la demandante, la credibilidad de esa declaración no queda invalidada por su alegación de que, en la mayoría de las ocasiones en que transitaban por el Reino Unido mercancías procedentes de otro Estado miembro, los servicios de declaración NES no eran necesarios, ya que, aun suponiendo que esa alegación resultase probada, es preciso apuntar que no hace referencia al caso en que un cliente establecido en un Estado miembro distinto del Reino Unido solicite servicios de transitarios para una mercancía que ya se encuentre en el Reino Unido.
- 163 Por consiguiente, ha de apuntarse que ninguno de los argumentos presentados por la demandante permite invalidar la consideración de la Comisión fundada en las repercusiones del cártel NES en los servicios de transitarios solicitados por clientes establecidos en un Estado miembro distinto del Reino Unido.
- 164 En tercer lugar, la demandante aduce que la naturaleza y el alcance del cártel NES demuestran que éste se circunscribía al Reino Unido y que no tenía por finalidad incidir en el comercio entre Estados miembros. Según la demandante, el cártel NES es imputable al personal de transporte aéreo de mercancías de diversas empresas establecidas en la zona del aeropuerto de Londres Heathrow, y la Comisión no demostró que las personas implicadas dispusiesen de las facultades necesarias para vincular íntegramente a sus organizaciones en el Reino Unido. El miembro de Bax Global (UK) que participó en el cártel, M. B., no desempeñó, a juicio de la demandante, ninguna función en la fijación de precios. La demandante añade que Bax aplicaba una política de autonomía, de modo que los directores de sucursales de Bax Global (UK) solían disponer de gran margen de maniobra en cuanto a los precios y, a este respecto, cada sucursal constituía una unidad comercial distinta. Por lo tanto, el

importe del recargo NES aplicado a un cliente específico de Bax Global (UK) era determinado por el director de la sucursal interesada tras la negociación entre la sucursal responsable de la expedición y dicho cliente.

165 La Comisión no admite esos argumentos.

166 A este respecto, ha de apuntarse que la demandante no cuestiona las observaciones de la Comisión que figuran en los considerandos 94 a 114 de la Decisión impugnada, según las cuales M. B. participó, en condición de representante de Bax Global (UK), en una reunión y en intercambios posteriores con los representantes de otros transitarios mediante los que convinieron la introducción de un recargo sobre las declaraciones NES, los importes de dicho recargo y el momento y el control de su aplicación.

167 Además, en cuanto al argumento de que M. B. no desempeñó ninguna función en la fijación de precios, baste indicar que la demandante no cuestiona las observaciones de la Comisión que figuran en el considerando 122 de la Decisión impugnada, en el que la Comisión expuso, de forma circunstanciada y apoyándose en pruebas, que M. B. gozaba de facultades en materia de fijación de precios en Bax Global (UK), que en el seno de esta sociedad se conocía la existencia del cártel NES y que M. B. había informado a los miembros del órgano de dirección de la existencia del cártel y éstos no se habían opuesto a él. En este contexto, debe recordarse igualmente que no es necesario recibir un mandato formal para que la participación del empleado de una empresa sea imputable a la empresa (sentencia de 16 de noviembre de 2011, Álvarez/Comisión, T-78/06, EU:T:2011:673, apartado 39).

168 Por otra parte, en cuanto al hecho de que la demandante alega que el alcance del cártel NES se circunscribía al Reino Unido o incluso a una parte del territorio de este Estado miembro, baste indicar que, según lo expuesto en los apartados 149 a 163 *supra*, ese argumento no permite invalidar la consideración de la Comisión según la cual el cártel NES podía producir efectos en otros Estados miembros.

169 Por consiguiente, procede concluir que ninguno de los argumentos presentados por la demandante permite demostrar que adolezcan de errores las consideraciones de la Comisión según la cuales el cártel NES podía producir efectos en el comportamiento de los transitarios en otros Estados miembros y en el de los clientes de los transitarios.

– Sobre el carácter apreciable de los efectos sobre el comercio

170 La demandante cuestiona la afirmación de la Comisión según la cual el cártel NES pudo afectar al comercio entre Estados miembros de forma apreciable.

171 A este respecto, en la Decisión impugnada, la Comisión expuso que, en el caso de autos, concurrían los requisitos de la presunción positiva establecida en el punto 53 de las Directrices de 2004 y señaló que el cártel NES podía afectar, por su propia naturaleza, al comercio entre Estados miembros. Por otra parte, en el considerando 614 de la Decisión impugnada, apuntó que el volumen de negocios de las partes implicadas en la ruta comercial de que se trata era considerablemente superior a los 40 millones de euros exigidos. En los considerandos 613 y 899 de la Decisión impugnada, juzgó que no sólo la posición individual relativamente fuerte de las empresas encausadas en los mercados del Reino Unido y del EEE, sino también la cuota de mercado acumulada de dichas empresas en el Reino Unido y en el EEE abogaban en pro de la presunción de afectación del comercio.

172 La demandante estima que esas consideraciones adolecen de errores. Según ella, por un lado, la Comisión aplicó la presunción establecida en el punto 53 de las Directrices de 2004 de modo erróneo y, por otro lado, en las circunstancias del caso de autos, dicha presunción había sido refutada.

173 La Comisión no admite esos argumentos.

174 A este respecto, con carácter preliminar, debe recordarse que el punto 53 de las Directrices de 2004, cuya legalidad y pertinencia no resultan controvertidas en el marco del presente recurso, está redactado en los siguientes términos:

«La Comisión también considerará que cuando, por su propia naturaleza, un acuerdo o práctica puedan afectar al comercio entre Estados miembros, por ejemplo por interesar a importaciones y exportaciones o abarcar varios Estados miembros, existe la presunción positiva refutable de que tales efectos sobre el comercio son apreciables cuando el volumen de negocios de las partes en los productos cubiertos por el acuerdo [...] sea superior a 40 millones de euros. En caso de acuerdos que puedan, por su propia naturaleza, afectar al comercio entre Estados miembros también se podrá presumir frecuentemente que los efectos son apreciables cuando la cuota de mercado de las partes supere el umbral del 5 % establecido en el punto anterior. No obstante, esta presunción no se aplica cuando el acuerdo sólo abarca una parte de un Estado miembro, véase el punto 90.»

175 Además, procede desestimar el argumento de la demandante basado en que el cártel NES no era un acuerdo que pudiera afectar, por su propia naturaleza, al comercio entre Estados miembros. En este contexto, procede señalar primero que la aplicación de la presunción establecida en el punto 53 de las Directrices de 2004 no requiere necesariamente que el cártel abarque varios Estados miembros, ya que, como se desprende del empleo de la expresión «por ejemplo», no se trata más que de un ejemplo de los acuerdos a los que se refiere este punto. Segundo, cabe remitirse a los apartados 149 a 168 *supra*, en los que se ha expuesto que no adolecía de errores la consideración de la Comisión según la cual, a pesar de que el cártel NES tuviese por objeto los costes originados por la regulación del NES en el Reino Unido, podía afectar al mercado de los servicios de transitarios en varios Estados miembros.

176 Por otra parte, en cuanto al hecho de que la demandante cuestione el análisis de la Comisión según el cual se habían superado los umbrales fijados en el punto 53 de las Directrices de 2004, ha de apuntarse que la demandante se limita a aducir que la Comisión no debería haber utilizado el volumen de negocios en los servicios de transitarios, sino únicamente el obtenido con los servicios de declaración NES. A este respecto, baste recordar que, por un lado, con arreglo al punto 53 de las Directrices de 2004, debe tenerse en cuenta el volumen de negocios de las partes en los servicios cubiertos por el cártel y que, por otro lado, de acuerdo con lo expuesto en los apartados 115 a 137 *supra*, ha de considerarse que el cártel NES tenía por objeto los servicios de transitarios.

177 Por añadidura, en cuanto al hecho de que la demandante defienda que la Comisión no tuvo en cuenta que la presunción establecida en el punto 53 de las Directrices de 2004 era refutable y que, en las circunstancias del caso de autos, había sido refutada, baste indicar que, en este contexto, la demandante no presenta ningún argumento que no haya sido examinado y desestimado ya en los apartados 115 a 176 *supra*.

178 Por consiguiente, ninguno de los argumentos presentados por la demandante permite enervar la conclusión de la Comisión según la cual el cártel NES pudo afectar de forma apreciable al comercio entre Estados miembros en lo referente a los servicios de transitarios.

Sobre el efecto en el flujo de mercancías

179 La demandante sostiene igualmente que las consideraciones de la Comisión basadas en el efecto sobre el flujo de mercancías adolecen de errores. A su juicio, el cártel NES no alteró la configuración de los intercambios comerciales ni en lo relativo a las mercancías procedentes del Reino Unido ni en lo tocante a las mercancías provenientes de otros países. Según la demandante, por un lado, el recargo NES únicamente se aplicó a mercancías procedentes del Reino Unido, ya que las posibilidades de aplicación del recargo NES a los envíos no procedentes del Reino Unido eran prácticamente nulas.

Por otro lado, el flujo de las mercancías situadas en el Reino Unido no podía verse afectado por el recargo NES. Por lo tanto, la demandante entiende que el cártel NES no podía afectar al comercio entre Estados miembros o al menos no de forma apreciable.

180 Estos argumentos deben desestimarse por inoperantes, ya que, aun suponiendo que el cártel NES no hubiese afectado de forma apreciable al flujo de mercancías entre Estados miembros, ello no permitiría enervar la conclusión de la Comisión de que dicho cártel, en razón de sus efectos sobre los servicios de transitarios, pudo haber afectado de forma apreciable al comercio entre Estados miembros.

Sobre la vulneración del principio de buena administración y la inobservancia del punto 77 de las Directrices de 2004

181 En cuanto al hecho de que la demandante aduzca que la Comisión vulneró el principio de buena administración y, al no practicar ninguna investigación suplementaria, inobservó el punto 77 de las Directrices de 2004, según el cual, cuando los cárteles abarquen el territorio de un único Estado miembro, puede ser necesario proceder a una investigación más detallada de la capacidad de dichos cárteles para afectar al comercio entre Estados miembros, baste indicar que de las consideraciones que preceden se desprende que, sobre la base de la información de que disponía la Comisión, ésta llegó acertadamente a la conclusión de que el cártel NES podía afectar al comercio entre Estados miembros, sin necesidad de llevar a cabo más investigaciones.

182 Por lo tanto, debe concluirse que ninguno de los argumentos presentados por la demandante permite invalidar la fundamentación de la consideración de la Comisión según la cual el cártel NES podía afectar de forma apreciable a las corrientes de intercambios comerciales entre Estados miembros.

183 Por consiguiente, procede desestimar el tercer motivo en su totalidad.

4. Sobre el cuarto motivo, relativo a la decisión de la Comisión de considerar a la demandante como única responsable

184 Mediante el presente motivo, la demandante cuestiona la decisión de la Comisión de haberla considerado como única responsable del comportamiento de Bax Global (UK). Este motivo se divide en tres partes. Con la primera parte, basada en particular en la infracción del artículo 101 TFUE, apartado 1, y en la vulneración del principio de responsabilidad personal, la demandante aduce que no existe base jurídica para considerarla responsable del comportamiento de Bax Global (UK). Mediante la segunda parte, basada en la infracción del artículo 41 de la Carta y en la vulneración del principio de buena administración, la demandante reprocha a la Comisión no haber investigado para averiguar si debería haberse considerado a Brink's, la antigua sociedad matriz de Bax Global (UK), responsable solidaria o única responsable del comportamiento de esta última. En la tercera parte, basada en la infracción del artículo 296 TFUE, la demandante imputa a la Comisión no haber motivado suficientemente la Decisión impugnada sobre este particular.

Sobre la primera parte, basada en particular en la infracción del artículo 101 TFUE, apartado 1, y en la vulneración del principio de responsabilidad personal

185 La presente parte de este motivo tiene por objeto la decisión de la Comisión de considerar a la demandante como única responsable de la participación de Bax Global (UK) en el cártel NES.

186 En los considerandos 664 y 754 de la Decisión impugnada, la Comisión expuso que Bax Global (UK) había participado en el cártel NES del 1 de octubre de 2002 al 10 de marzo de 2003; que, antes de que se adoptase la Decisión impugnada, todas las actividades de esta empresa se transfirieron a una de

sus sociedades asociadas, a saber, a la demandante; que dejó de existir, por lo que no podía ser destinataria de la Decisión impugnada; que la demandante era su sucesor económico y que, por lo tanto, podía considerarse que esta última era responsable del comportamiento de Bax Global (UK).

- 187 La demandante estima que la Comisión, al proceder de tal forma, vulneró el principio de responsabilidad personal e infringió el artículo 101 TFUE, apartado 1, y los artículos 4, 7 y 23, apartado 2, del Reglamento n° 1/2003. Según ella, en el caso de autos, no existía base jurídica para considerarla responsable de la participación de Bax Global (UK) en el cártel NES. Contrariamente a lo observado por la Comisión, la demandante sostiene que la adquisición y la absorción de Bax Global (UK) no conllevaron que se le transfiriera la responsabilidad del comportamiento de la empresa a la que Bax Global (UK) perteneció de octubre de 2002 a marzo de 2003, controlada por Brink's. Dado que esta última seguía existiendo en el momento de adopción de la Decisión impugnada, la demandante opina que la Comisión debería haber considerado a esa sociedad responsable del comportamiento de Bax Global (UK) en lugar de considerarla responsable a ella. El traslado de responsabilidad hacia una nueva persona jurídica depende, a juicio de la demandante, de que dicha persona constituya, junto con la persona jurídica originaria, una única y misma empresa a efectos de la aplicación de las normas sobre competencia de la Unión, lo que no ocurría, a su entender, en el caso de autos.
- 188 La Comisión no admite esos argumentos.
- 189 A este respecto, debe recordarse de entrada que, cuando una sociedad infringe las normas sobre competencia, le incumbe, conforme al principio de responsabilidad personal, responder por esa infracción.
- 190 Sin embargo, como concluyó acertadamente la Comisión en el considerando 664 de la Decisión impugnada, el principio de responsabilidad personal no se opone a que, en ciertas ocasiones, el sucesor económico de una sociedad pueda ser considerado responsable del comportamiento de esa sociedad.
- 191 Y así, por un lado, de la jurisprudencia se desprende que el sucesor económico de una entidad jurídica que ha infringido el Derecho de la competencia de la Unión puede ser considerado responsable cuando dicha entidad haya dejado de existir en el momento de la adopción de la decisión de la Comisión (véanse, en este sentido, las sentencias de 24 de septiembre de 2009, Erste Group Bank y otros/Comisión, C-125/07 P, C-133/07 P y C-137/07 P, Rec, EU:C:2009:576, apartados 77 a 83, y de 5 de diciembre de 2013, SNIA/Comisión, C-448/11 P, EU:C:2013:801, apartado 23).
- 192 Por otro lado, cuando una sociedad responsable de infringir el Derecho de la competencia transfiere la actividad económica del mercado de que se trate a otra sociedad en un momento en que ambas sociedades forman parte de la misma empresa, la sociedad a la que se haya transferido la actividad podrá ser considerada responsable dados los vínculos estructurales que existían entonces entre esas dos sociedades (véanse, en este sentido, las sentencias 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, EU:C:2004:6, apartados 354 a 360, y de 31 de marzo de 2009, ArcelorMittal Luxembourg y otros/Comisión, T-405/06, Rec, EU:T:2009:90, apartados 106 a 119).
- 193 En los dos casos mencionados *supra*, la imputación de la responsabilidad al sucesor económico está justificada a efectos de la aplicación eficaz de las normas sobre competencia, ya que, si la Comisión no dispusiese de tal facultad, resultaría fácil a las empresas eludir las sanciones mediante reestructuraciones, cesiones u otros cambios jurídicos u organizativos, y se pondría en peligro el objetivo de reprimir los comportamientos contrarios a las normas sobre competencia y de impedir su repetición por medio de sanciones disuasorias.

- 194 Dado que la Comisión determinó que, antes de la adopción de la Decisión impugnada, todas las actividades de Bax Global (UK) se habían transmitido a la demandante —que, en ese momento, era una sociedad asociada— y que Bax Global (UK) había dejado de existir igualmente antes de que se adoptase la Decisión impugnada (véase el apartado 186 *supra*), la Comisión podía considerar a la demandante responsable de la infracción cometida por Bax Global (UK) de acuerdo con la jurisprudencia y los principios mencionados en los apartados 191 y 192 *supra*.
- 195 Ninguno de los argumentos presentados por la demandante permite enervar esta conclusión.
- 196 En primer lugar, la demandante aduce que de los apartados 61 a 64 de la sentencia de 30 de septiembre de 2009, Hoechst/Comisión (T-161/05, Rec, EU:T:2009:366), se desprende que incumbe únicamente a Brink's responder de la infracción, en su condición de antigua sociedad matriz de Bax Global (UK).
- 197 A este respecto, cabe precisar que, dado que Bax Global (UK) participó en el cártel NES (véase el apartado 186 *supra*), esta sociedad puede ser considerada responsable.
- 198 Por otra parte, en cuanto a la eventual responsabilidad de Brink's como matriz de Bax Global (UK), debe recordarse que, contrariamente a lo esgrimido por la demandante, la facultad de la Comisión de considerar responsable a la demandante en su condición de sucesor económico de Bax Global (UK) no se ve limitada por su eventual facultad de considerar responsable igualmente a la antigua sociedad matriz de esta última, Brink's (véase, en este sentido, la sentencia Erste Group Bank y otros/Comisión, citada en el apartado 191 *supra*, EU:C:2009:576, apartado 82).
- 199 Además, debe señalarse que el apartado 61 de la sentencia Hoechst/Comisión, citada en el apartado 196 *supra* (EU:T:2009:366), no se opone en absoluto a las anteriores conclusiones. En ese apartado, el Tribunal declaró que incumbía a la persona jurídica que dirigía la empresa encausada en el momento en que se cometió la infracción responder de dicha infracción, aun cuando en el momento de adoptarse la decisión por la que se declaró la existencia de la infracción la explotación de la empresa se encontrase bajo la responsabilidad de otra sociedad. Ahora bien, del contexto de ese apartado se infiere que el Tribunal se limitó a esclarecer en él que una sociedad matriz que, en el momento en que se cometió una infracción, controlase la filial que estaba directamente implicada en esa infracción y formase parte, por lo tanto, de la misma empresa, podía ser considerada responsable de la infracción, aun cuando en el momento de adoptarse la decisión de la Comisión esas dos sociedades ya no formasen parte de la misma empresa.
- 200 Por consiguiente, debe desestimarse esta imputación.
- 201 En segundo lugar, la demandante aduce que del apartado 109 de la sentencia ArcelorMittal Luxembourg y otros/Comisión, citada en el apartado 192 *supra* (EU:T:2009:90), se desprende que, en caso de transferencia de todas o parte de las actividades económicas de una entidad jurídica a otra, la responsabilidad por la infracción cometida por el anterior titular, en el marco de las actividades de que se trate, sólo podrá imputarse al nuevo titular si ambas entidades constituyen una misma entidad económica a efectos de la aplicación de las normas sobre competencia.
- 202 A este respecto, debe recordarse que el supuesto considerado en la sentencia ArcelorMittal Luxembourg y otros/Comisión, citada en el apartado 192 *supra* (EU:T:2009:90), al que se refiere el apartado 201 *supra*, no es el único en el que un sucesor económico puede ser considerado responsable. Como se ha expuesto en los apartados 190 a 193 *supra*, cuando una sociedad que ha infringido las normas sobre competencia ha dejado de existir en el momento en que se adopta la decisión impugnada, la Comisión puede considerar responsable al sucesor económico de dicha sociedad, independientemente de si ambas entidades jurídicas formaban parte de la misma empresa.

En el caso de autos, Bax Global (UK) había dejado de existir en el momento en que se adoptó la Decisión impugnada. Por lo tanto, la Comisión podía considerar responsable a la demandante por la condición de sucesor económico de ésta.

203 Por otra parte, en todo caso, en lo que respecta a la aplicación de la sentencia ArcelorMittal Luxembourg y otros/Comisión, citada en el apartado 192 *supra* (EU:T:2009:90), procede señalar que, en el momento en que las actividades de Bax Global (UK) se transfirieron a la demandante, ambas sociedades pertenecían al grupo DB. En consecuencia, en razón de los vínculos estructurales existentes entre ambas sociedades en el momento de la transferencia de la actividad económica de Bax Global (UK) a la demandante, la Comisión estaba legitimada para considerar a esta última responsable del comportamiento de Bax Global (UK).

204 Por consiguiente, debe desestimarse este argumento.

205 En tercer lugar, la demandante aduce que los conceptos de empresa y de responsabilidad en el sentido del artículo 101 TFUE, así como la cuestión de la transferencia de responsabilidad entre diferentes empresas, son conceptos jurídicos y que, por ende, la Comisión no disponía de facultad discrecional alguna respecto a ellos.

206 En relación con este argumento, procede señalar de entrada que de la Decisión impugnada no se desprende que la Comisión haya considerado disponer de una facultad discrecional en cuanto al concepto de empresa en el sentido del Derecho de la Unión en materia de competencia o en cuanto al de transferencia de la responsabilidad. En realidad, en el considerando 754 de la Decisión impugnada, la Comisión se limitó a aplicar la jurisprudencia y los principios mencionados en los apartados 190 a 193 *supra*, según los cuales, en un supuesto como el del caso de autos, puede considerar responsable al sucesor económico de la sociedad que haya participado directamente en una infracción.

207 En cuanto a los considerandos 791 y 782 de la Decisión impugnada, en los que la Comisión indicó que no sancionaba a las antiguas sociedades matrices de las filiales que participaron en el cártel NES, es preciso apuntar que, en este contexto, la Comisión se limitó a utilizar el margen de apreciación de que disponía para determinar las entidades jurídicas a las que sancionaba, como lo reconoce la propia demandante. En cambio, en este contexto, no se pronunció sobre si, en el caso de autos, esas antiguas sociedades matrices podían considerarse parte de una empresa que hubiese infringido el artículo 101 TFUE ni sobre cuestiones de transferencia de responsabilidad.

208 Habida cuenta de la falta de fundamentación de los argumentos presentados para demostrar que, en el caso de autos, no existía base jurídica para sancionar a la demandante, procede desestimar la presente parte de este motivo.

Sobre la segunda parte, basada en la infracción del artículo 41 de la Carta y en la vulneración del principio de buena administración, y sobre la tercera parte, basada en el incumplimiento de la obligación de motivación

209 En el marco de estas dos partes del motivo, la demandante aduce en primer lugar que la Comisión, al no haber examinado diligente y exhaustivamente si podía considerar a Brink's responsable del comportamiento de Bax Global (UK) y en qué medida era necesario y equitativo actuar contra la demandante para garantizar la adecuada aplicación de las normas sobre competencia de la Unión, infringió el artículo 41 de la Carta y vulneró el principio de buena administración. En segundo lugar, la demandante defiende que la Comisión se contentó con informar de que había decidido no considerar responsable a Brink's, cuando, en virtud del artículo 296 TFUE, debería haber motivado esa decisión de no responsabilizar a Brink's, la antigua sociedad matriz de Bax Global (UK), sola o

solidariamente. Por consiguiente, la demandante alega que procede anular la Decisión impugnada, o, al menos, no imputarle a ella más que la parte con la que hubiese debido cargar finalmente de haber podido actuar contra Brink's como deudor solidario.

210 La Comisión no admite esos argumentos.

Sobre la infracción del artículo 41 de la Carta y la vulneración del principio de buena administración

211 Con carácter preliminar, debe recordarse que, a tenor del artículo 23, apartado 2, letra a), del Reglamento nº 1/2003, mediante decisión, la Comisión podrá imponer multas a las empresas cuando, de forma deliberada o por negligencia, infrinjan las disposiciones del artículo 101 TFUE. Esta disposición hace referencia únicamente a la posibilidad de sancionar a empresas, pero no determina a qué entidades jurídicas puede imponérselas una multa. Por lo tanto, la Comisión dispone de un margen de apreciación para elegir las entidades jurídicas a las que sancionar por una infracción del Derecho de la competencia de la Unión (véase, en este sentido, la sentencia *Erste Group Bank y otros/Comisión*, citada en el apartado 191 *supra*, EU:C:2009:576, apartado 82).

212 Sin embargo, la Comisión no puede actuar con absoluta libertad al operar esa elección, sino que debe atenerse en particular a los principios generales del Derecho de la Unión y a los derechos fundamentales garantizados en la Unión (véanse, en este sentido, las conclusiones de la Abogado General Kokott presentadas en el asunto *Alliance One International y Standard Commercial Tobacco/Comisión y Comisión/Alliance One International y otros*, C-628/10 P y C-14/11 P, Rec, EU:C:2012:11, punto 48).

213 De ahí que la Comisión deba respetar en particular el principio de igualdad de trato cuando en el transcurso de su investigación decida no someter a multa a una cierta categoría de entidades jurídicas que podían formar parte de la empresa infractora.

214 De todo ello se desprende que los criterios que la Comisión establezca para distinguir a las entidades jurídicas a las que impone una multa de aquellas que decide no someter a tal sanción no sólo no deberán ser arbitrarios, sino que habrán de aplicarse además de forma homogénea.

215 Precisamente a la luz de esos principios y de esa jurisprudencia procede examinar si, en el caso de autos, la Comisión ha superado los límites de su margen de apreciación.

216 En primer lugar, en cuanto a los argumentos de la demandante tendentes a cuestionar los criterios aplicados por la Comisión, procede señalar que, en el caso de autos, esta última decidió considerar responsables no sólo a las filiales que participaron en el cártel NES, sino también a las sociedades matrices de esas filiales que, en el momento de adopción de la Decisión impugnada, formasen parte de la misma empresa en el sentido del artículo 101 TFUE, siempre que pudiera imputárseles igualmente la participación en dicho cártel. En cambio, como se infiere de los considerandos 791 y 782 de la Decisión impugnada, la Comisión optó por no multar a las antiguas sociedades matrices de dichas filiales, independientemente de saber si se las podía considerar igualmente responsables del cártel NES.

217 Tal enfoque queda cubierto por el margen de apreciación de que dispone la Comisión, en el marco del cual, ésta puede considerar que adoptar una perspectiva que pretenda sancionar a todas las entidades jurídicas que puedan ser consideradas responsables de una infracción podría resultar considerablemente gravoso para su investigación (véase, en este sentido, la sentencia *Erste Group Bank y otros/Comisión*, citada en el apartado 191 *supra*, EU:C:2009:576, apartado 82).

- 218 De la Decisión impugnada se infiere que, en el caso de autos, aun excluyendo a las antiguas sociedades matrices de las filiales que participaron en los cárteles AMS, NES, CAF y PSS, el número de entidades jurídicas sometidas al procedimiento de la Comisión ascendía a 47. Habida cuenta de la magnitud de este número, no resulta arbitraria la decisión de la Comisión de no proceder también contra las antiguas sociedades matrices de esas filiales.
- 219 En este contexto, debe recordarse asimismo que, en los apartados 155 a 167 de la sentencia de 11 de julio de 2013, Team Relocations y otros/Comisión (C-444/11 P, EU:C:2013:464), el Tribunal de Justicia ya tuvo ocasión de declarar que la Comisión no superaba los límites de su margen de apreciación cuando decidía imponer sanciones únicamente a las sociedades directamente implicadas en la infracción y a sus sociedades matrices actuales a las que podía considerarse responsables del comportamiento de aquéllas, y no a las antiguas sociedades matrices de esas filiales.
- 220 En segundo lugar, en cuanto a la forma en que la Comisión aplicó los criterios que había determinado, baste observar que la demandante no presenta ningún argumento que tienda a demostrar que dichos criterios no se aplicaron homogéneamente.
- 221 Por lo tanto, procede concluir que la Comisión, al decidir no sancionar a Brink's —la antigua sociedad matriz de Bax Global (UK), que participó directamente en el cártel NES—, aun cuando eventualmente hubiese podido ser considerada responsable, no sobrepasó los límites del margen de apreciación de que disponía en virtud del artículo 23, apartado 2, letra a), del Reglamento n° 1/2003.
- 222 Ninguno de los argumentos presentados por la demandante permite enervar esta conclusión.
- 223 Primero, contrariamente a lo esgrimido por la demandante, de la sentencia de 18 de julio de 2013, Dow Chemical y otros/Comisión (C-499/11 P, Rec, EU:C:2013:482), no puede deducirse que, en el caso de autos, la Comisión estuviese obligada a examinar si podía considerar responsable a Brink's en su condición de antigua sociedad matriz de Bax Global (UK). Y es que, aun infringiendo del apartado 47 de dicha sentencia que el Tribunal de Justicia considera, en esencia, que por principio la Comisión multa a todas las entidades jurídicas que formen parte de la empresa infractora, ese apartado debe interpretarse teniendo en cuenta su contexto. En el asunto objeto de esa sentencia, una sociedad matriz, a la que la Comisión consideró responsable del comportamiento de una sus filiales, alegó que, habida cuenta del margen de apreciación de que disponía la Comisión, ésta debería haber justificado el enfoque que había adoptado para considerarla responsable. En su respuesta a este argumento, el Tribunal de Justicia se basó en el principio de que debía sancionarse a la sociedad matriz por pertenecer a la empresa que infringió el artículo 101 TFUE. Sin embargo, de esa sentencia no cabe colegir que la Comisión no pueda adoptar un enfoque que consista en no actuar contra ciertas categorías de entidades jurídicas, siempre que ese enfoque no sea arbitrario y le permita utilizar sus recursos eficazmente. De hecho, en el apartado 47 de la sentencia Dow Chemical y otros/Comisión, antes citada (EU:C:2013:482), el Tribunal de Justicia reconoció explícitamente que la Comisión podía no sancionar a una sociedad matriz si tal decisión se fundamentaba en razones objetivas.
- 224 Segundo, la demandante aduce que una condena conjunta de ella y Brink's hubiera redundado en beneficio económico para ella, puesto que hubiese podido reclamar a Brink's que abonase la parte de la multa que le correspondía.
- 225 A este respecto, baste observar que, incluso suponiendo que hubiese podido condenarse solidariamente a la demandante y a Brink's al pago de la multa y que tal condena hubiese conferido un beneficio a la demandante, ello no contribuiría a demostrar que la Comisión superó los límites del margen de apreciación de que dispone. Y es que la Comisión vela por que se respete el Derecho de la competencia de la Unión en interés de ésta, pero sólo dispone de recursos limitados para perseguir este objetivo. Por lo tanto, pese a que un enfoque que consista en no actuar contra todas las entidades jurídicas a las que podría imponerse eventualmente una multa pueda tener como consecuencia el

colocar en una situación menos favorable a las entidades jurídicas a las que se multe, ello no impide a la Comisión adoptar tal enfoque, siempre que éste se fundamente en razones objetivas y permita a la Comisión utilizar sus recursos más eficazmente.

- 226 Se infiere que, contrariamente a lo esgrimido por la demandante, en el caso de autos, la Comisión no incurrió en error al decidir no multar a Brink's en su condición de antigua sociedad matriz de Bax Global (UK).
- 227 Por consiguiente, procede desestimar la segunda parte de este motivo, basada en la infracción del artículo 41 de la Carta y en la vulneración del principio de buena administración.

Sobre el incumplimiento de la obligación de motivación

- 228 La demandante defiende además que la Comisión incumplió la obligación de motivación que le incumbe en el sentido del artículo 296 TFUE, párrafo segundo.
- 229 Con carácter preliminar, debe recordarse que la motivación exigida por esta disposición debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y 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 el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control (sentencia de 29 de septiembre de 2011, *Elf Aquitaine/Comisión*, C-521/09 P, Rec, EU:C:2011:620, apartado 147).
- 230 En el marco de las decisiones individuales, es de reiterada jurisprudencia que el deber de motivar una decisión individual tiene la finalidad, además de permitir el control jurisdiccional, de proporcionar al interesado una indicación suficiente sobre si la decisión adolece eventualmente de algún vicio que permita impugnar su validez (véase la sentencia *Elf Aquitaine/Comisión*, citada en el apartado 229 *supra*, EU:C:2011:620, apartado 148 y jurisprudencia citada).
- 231 Igualmente según reiterada jurisprudencia, la exigencia de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias del caso, en particular 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 el 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 296 TFUE, párrafo segundo, debe apreciarse en relación no sólo 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 (véase la sentencia *Elf Aquitaine/Comisión*, citada en el apartado 229 *supra*, EU:C:2011:620, apartado 150 y jurisprudencia citada).
- 232 Precisamente a la luz de esta jurisprudencia procede examinar si la Decisión impugnada está suficientemente motivada.
- 233 A este respecto, ha de apuntarse que, en el considerando 754 de la Decisión impugnada, la Comisión expuso que podía considerar a la demandante responsable de la infracción en su condición de sucesor económico de Bax Global (UK). Además, en los considerandos 791 y 782 de la Decisión impugnada, la Comisión indicó que había decidido no sancionar a las antiguas sociedades matrices; de la Decisión impugnada se desprende claramente que esto era aplicable a Brink's, como antigua sociedad matriz de Bax Global (UK). Por otra parte, del considerando 791 de la Decisión impugnada y de su contexto se infiere de forma suficientemente meridiana que la Comisión estimó que este enfoque tenía por objeto evitar que su investigación resultase excesivamente gravosa. Por un lado, de la Decisión impugnada se colige que el número de entidades jurídicas sometidas al procedimiento de la Comisión ascendía a 47 y que sancionar también a las antiguas sociedades matrices hubiese hecho aumentar ese número, ya elevado. Por otro lado, en la nota a pie de página n° 802 relativa al considerando 791 de la Decisión impugnada, la Comisión se refirió al apartado 335 de la sentencia de 14 de diciembre de 2006,

Raiffeisen Zentralbank Österreich y otros/Comisión (T-259/02 a T-264/02 y T-271/02, Rec, EU:T:2006:396), en el cual el Tribunal declaró que las investigaciones de la Comisión se harían considerablemente más pesadas si, en cada caso de sucesión en el control de una empresa, hubiese de comprobarse en qué medida las actuaciones de dicha empresa podían imputarse a la antigua sociedad matriz.

- 234 Por lo tanto, debe concluirse que la información contenida en la Decisión impugnada era suficiente para permitir que la demandante conociese las razones por las que la Comisión decidió sancionarla y no sancionar a Brink's, por un lado, y para que el Tribunal ejerciese su control, por otro lado.
- 235 Por consiguiente, procede desestimar igualmente la tercera parte de este motivo y, por lo tanto, el cuarto motivo en su totalidad, no sólo en lo referente a la pretensión de anulación de la Decisión impugnada, sino también en relación con la pretensión de ejercicio por parte del Tribunal de su competencia jurisdiccional plena.

5. Sobre el quinto motivo, relativo a errores de cálculo del importe de la multa, a la infracción del artículo 27, apartados 1 y 2, del Reglamento nº 1/2003 y a la violación del derecho de defensa

- 236 El presente motivo se divide en dos partes: la primera se basa en errores de cálculo del importe de la multa, y la segunda, en la infracción del artículo 27, apartados 1 y 2, del Reglamento nº 1/2003 y en la violación del derecho de defensa.

Sobre la primera parte, relativa a errores de cálculo del importe de la multa

- 237 Esta parte tiene por objeto la sección de la Decisión impugnada en la que la Comisión calculó el importe de la multa impuesta a la demandante.
- 238 En este contexto, la Comisión aplicó el método general establecido en las Directrices de 2006. En particular, para determinar el importe de base de la multa, consideró que, por un lado, con arreglo al punto 13 de las Directrices de 2006, procedía utilizar el valor de las ventas de servicios de transitarios realizadas por la demandante a los clientes del EEE en la ruta comercial objeto del cártel NES y que, por otro lado, debía aplicar un porcentaje de gravedad del 15%. La Comisión estimó que la demandante no podía ampararse en ninguna circunstancia atenuante.
- 239 La demandante sostiene que la Comisión, al actuar de ese modo, le impuso una multa desproporcionada en relación con el alcance y la gravedad del cártel NES. En este contexto, formula cuatro imputaciones: primero, que la Comisión no utilizó el valor de las ventas adecuado; segundo, que la Comisión no aplicó el porcentaje de gravedad pertinente; tercero, que la Comisión no tuvo en cuenta una circunstancia atenuante, a saber, la existencia de un cártel que tenía por objeto los servicios de transporte, y cuarto, que la Comisión vulneró el principio de igualdad de trato.

Sobre la imputación relativa al valor de las ventas

- 240 La presente imputación tiene por objeto las consideraciones de la Comisión que figuran en los considerandos 857 a 890 de la Decisión impugnada, según las cuales, con arreglo al punto 13 de las Directrices de 2006, para calcular el importe de base de la multa procedía utilizar el valor de las ventas de servicios de transitarios realizadas por la demandante a los clientes del EEE en la ruta comercial objeto del cártel NES.

- 241 La demandante estima que esas consideraciones adolecen de errores. Según la demandante, la Comisión inobservó las Directrices de 2006; infringió el artículo 23, apartados 2 y 3, del Reglamento n° 1/2003; vulneró los principios de proporcionalidad, de adecuación de la pena a la infracción y *nulla poena sine culpa*, e incurrió en errores de apreciación.
- 242 En esencia, la demandante aduce que la Comisión, al utilizar el valor de las ventas de servicios de transitarios realizadas por la demandante a los clientes del EEE en la ruta comercial objeto del cártel NES, le impuso una multa desproporcionada en relación con el alcance y la gravedad de la infracción consignada en la Decisión impugnada. Según la demandante, la Comisión no debería haber utilizado el valor de las ventas de servicios de transitarios, sino que debería haberse cerciorado de que el valor de las ventas utilizado reflejase el perjuicio económico causado por el cártel NES —en lugar de perseguir objetivos disuasorios generales— y haber adaptado ese valor teniendo en cuenta que existía un cártel en un mercado proveedor, el mercado de los servicios de transporte.
- 243 La Comisión no admite esos argumentos.
- 244 A este respecto, procede señalar que, a tenor del artículo 49, apartado 3, de la Carta, la intensidad de las penas no debe ser desproporcionada en relación con la infracción y, en virtud del artículo 23, apartado 3, del Reglamento n° 1/2003, a fin de determinar el importe de la multa, la Comisión debe tener en cuenta la gravedad y la duración de la infracción.
- 245 En cuanto al principio de proporcionalidad y al principio de adecuación de la pena a la infracción, estos principios exigen que las multas no sean desmesuradas en relación con los objetivos perseguidos, es decir, en relación con el respeto del Derecho de la competencia de la Unión, y que el importe de la multa impuesta a una empresa por una infracción en materia de competencia sea proporcionado a la infracción, apreciada en su conjunto, habida cuenta, en particular, de su gravedad. En particular, el principio de proporcionalidad implica que la Comisión debe fijar el importe de la multa en proporción a los elementos tenidos en cuenta para apreciar la gravedad de la infracción y, a este respecto, debe aplicar dichos elementos de forma coherente y justificada objetivamente (sentencia de 27 de septiembre de 2006, Jungbunzlauer/Comisión, T-43/02, Rec, EU:T:2006:270, apartados 226 a 228).
- 246 Por otra parte, debe recordarse que, en el marco de la apreciación de la gravedad de una infracción del Derecho de la competencia de la Unión, la Comisión debe tener en cuenta gran número de elementos, cuyo carácter e importancia varían según el tipo de infracción de que se trate y sus circunstancias particulares. Entre estos elementos, y según los casos, pueden figurar el volumen y el valor de las mercancías objeto de la infracción, así como el tamaño y la capacidad económica de la empresa y, por tanto, la influencia que ésta ha podido ejercer en el mercado (sentencias de 7 de junio de 1983, Musique diffusion française y otros/Comisión, 100/80 a 103/80, Rec, EU:C:1983:158, apartado 121; de 3 de septiembre de 2009, Prym y Prym Consumer/Comisión, C-534/07 P, Rec, EU:C:2009:505, apartado 96, y KME Germany y otros/Comisión, citada en el apartado 34 *supra*, EU:C:2011:816, apartados 58 y 59).
- 247 Más específicamente, en cuanto al volumen y al valor de las mercancías objeto de la infracción, el Tribunal ya ha declarado que, aunque el volumen de negocios de una empresa o de un mercado, como factor de evaluación de la gravedad de la infracción, es necesariamente vago e imperfecto, a pesar de su naturaleza aproximativa, tanto el legislador de la Unión como la Comisión y el Tribunal de Justicia consideran que el volumen de negocios, en la actualidad, es un criterio adecuado, en el marco del Derecho de la competencia, para apreciar el tamaño y el poder económico de las empresas implicadas (sentencia de 6 de mayo de 2009, KME Germany y otros/Comisión, T-127/04, Rec, EU:T:2009:142, apartado 93).

- 248 Efectivamente, la proporción del volumen de negocios global procedente de la venta de los productos o servicios que sean objeto de la infracción es la que mejor refleja la importancia económica de dicha infracción.
- 249 Los anteriores principios han quedado reflejados en las Directrices de 2006, que establecen un método general de cálculo del importe de las multas. Del punto 6 de las Directrices de 2006 se desprende que «la combinación del valor de las ventas en relación con la infracción y de la duración [de ésta] se considera un valor sustitutivo adecuado para reflejar la importancia económica de la infracción y el peso relativo de cada empresa que participa en la misma».
- 250 Y así, las Directrices de 2006 establecen que, en una primera etapa, la Comisión debe determinar el importe de base de la multa. En el marco de esa etapa, con arreglo al punto 13 de las Directrices de 2006, la Comisión habrá de identificar el valor de las ventas de bienes o servicios realizadas por la empresa, en relación directa o indirecta con la infracción, en el sector geográfico correspondiente dentro del territorio del EEE durante un ejercicio social dado. Seguidamente, deberá aplicar a ese valor un porcentaje de gravedad, determinado en función del grado de gravedad de la infracción, y multiplicar el resultado obtenido por el número de años de participación de la empresa en la infracción. En caso de acuerdos horizontales de fijación de precios, de reparto de mercados y de limitación de la producción, aplicará además un importe adicional. En una segunda etapa, la Comisión tendrá en cuenta la existencia de circunstancias agravantes o atenuantes.
- 251 Con la adopción de las Directrices de 2006, la Comisión se ha autolimitado en el ejercicio de su facultad de apreciación. Por lo tanto, si no lo justifica, no puede apartarse del método establecido en las Directrices, so pena de verse sancionada, en su caso, por violación de principios generales del Derecho, tales como la igualdad de trato o la protección de la confianza legítima (sentencia de 28 de junio de 2005, Dansk Rørindustri y otros/Comisión, C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P a C-208/02 P y C-213/02 P, Rec, EU:C:2005:408, apartado 211).
- 252 Sin embargo, el punto 37 de las Directrices de 2006 permite a la Comisión apartarse del método general expuesto en ellas, con el fin de poder tener en cuenta las características específicas de un determinado asunto o para poder alcanzar un nivel disuasorio suficiente.
- 253 Precisamente a la luz de esos principios y de esa jurisprudencia procede examinar los argumentos de la demandante.

– Sobre las ventas realizadas en relación con el cártel NES

- 254 La demandante aduce que el cártel NES sólo tenía por objeto el recargo NES, por lo que la Comisión debería haber utilizado únicamente el valor de las ventas de servicios de declaración NES. Por otra parte, opina que la Comisión no debería haber incluido en el valor de las ventas el coste de los servicios de transporte facturados por los transportistas. La demandante expone que los transitarios organizan el transporte de las mercancías, pero los transportistas les facturan sus servicios, incluidos ciertos gravámenes tales como los suplementos por carburante y seguridad, y que esos gravámenes y recargos cobrados por los transportistas, sobre los que los transitarios no tienen control alguno, no pueden, por lo tanto, considerarse cubiertos por el cártel NES.
- 255 La Comisión no admite esos argumentos.
- 256 A este respecto, en primer lugar, debe recordarse que, a tenor del punto 13 de las Directrices de 2006, la Comisión deberá identificar el valor de las ventas de bienes o servicios realizadas en relación directa o indirecta con la infracción. Como se ha expuesto en los apartados 84 a 101 y 115 a 137 *supra*, el cártel NES tenía por objeto los servicios de transitarios considerados como un lote de servicios. Por lo tanto, la Comisión no rebasó los límites que se autoimpuso con el punto 13 de las Directrices de 2006

al utilizar el valor de las ventas realizadas por la demandante de servicios de transitarios, considerados como un lote de servicios, y no ceñirse únicamente al valor de las ventas de servicios de declaración NES efectuadas.

- 257 En segundo lugar, cabe precisar que ninguna de las circunstancias alegadas por la demandante obligaba a la Comisión a apartarse del método general establecido en el punto 13 de las Directrices de 2006 en virtud del punto 37 de éstas.
- 258 La demandante aduce que Bax Global (UK) actuó como simple intermediario e intervenía como «agente de cobro» de ciertos gastos.
- 259 A este respecto, debe puntualizarse que la Comisión reconoció, en particular en los considerandos 65, 878 y 879 de la Decisión impugnada, que los transitarios actuaban como intermediarios entre el transportista y el expedidor y podían adoptar múltiples modelos de empresa.
- 260 Sin embargo, ha de apuntarse que, en el supuesto de que un transitario no repercuta el coste del transporte a sus clientes y sus ingresos se limiten a una comisión que pueda recibir del transportista, no se plantea problema alguno, ya que en su volumen de negocios sólo constará el importe de la comisión.
- 261 En el supuesto de que un transitario repercuta a sus clientes el coste del transporte que él mismo ha pagado o deberá pagar a terceros, debe recordarse que, como se desprende de las observaciones de la Comisión resumidas en el apartado 85 *supra*, en términos económicos, la función del transitario no se limita a la de mero intermediario, ya que transforma servicios adquiridos a terceros y otros insumos en servicios de transitarios integrados, que permiten a sus clientes ganar tiempo y dinero y responden por lo tanto a una demanda específica, que no se vería satisfecha por los servicios individuales que componen esos servicios de transitarios. Habida cuenta de estas consideraciones, en este supuesto, la Comisión puede utilizar el valor de las ventas del transitario en el sentido del punto 13 de las Directrices de 2006.
- 262 Por otra parte, contrariamente a lo esgrimido por la demandante, la Comisión no tenía obligación de deducir el valor de los servicios de transporte.
- 263 Como ya se ha expuesto anteriormente, esos servicios deben considerarse como insumos de los servicios de transitarios. Pues bien, en todos los sectores industriales existen costes inherentes al producto final que el fabricante no puede controlar, pero que constituyen un elemento esencial del conjunto de sus actividades. Por consiguiente, no procede deducir del valor de las ventas el coste de los insumos, que es inherente a los precios de los productos y los servicios vendidos, aun cuando el coste de esos insumos constituya una parte considerable del valor de las ventas (véanse, en este sentido, las sentencias KME Germany y otros/Comisión, citada en el apartado 34 *supra*, EU:C:2011:816, apartados 58 a 65, y KME Germany y otros/Comisión, citada en el apartado 247 *supra*, EU:T:2009:142, apartado 91). Si bien es cierto que esta jurisprudencia corresponde a un asunto al que aún no eran aplicables las Directrices de 2006, no es menos cierto que sigue siendo pertinente a la luz de éstas, ya que las consideraciones en las que se basa versan, en general, sobre la utilización de los volúmenes de negocios en el marco del cálculo del importe de las multas e indican que se trata de un criterio objetivo estrechamente relacionado con la infracción de que se trate (véanse, a este respecto, las conclusiones del Abogado General Wathelet presentadas en el asunto Guardian Industries y Guardian Europe/Comisión, C-580/12 P, Rec, EU:C:2014:272, punto 59).
- 264 Por lo tanto, contrariamente a lo esgrimido por la demandante, la naturaleza de los servicios de transitarios y del cártel NES no se oponía a que la Comisión utilizase el conjunto del volumen de negocios que la demandante obtuvo con dichos servicios en la ruta comercial de que se trata, sin deducir el coste de los servicios de transporte o de otros servicios, efectuados por terceros, pero que formaban parte del lote de servicios que componen los servicios de transitarios.

– Sobre la aplicación del recargo NES

265 La demandante aduce que la Comisión no debería haber computado los servicios de transitarios no sometidos a un recargo NES, ya que, en caso de no aplicarse este recargo, no puede considerarse que el volumen de negocios generado por el cargamento se haya visto afectado por el comportamiento relativo al NES.

266 La Comisión no admite esos argumentos.

267 A este respecto, debe recordarse que, con arreglo al punto 13 de las Directrices de 2006, la Comisión utiliza el valor de las ventas en relación con la infracción, sin tener en cuenta el modo en que se haya cometido la infracción. Por lo tanto, no resulta de este punto que sólo deba computarse el valor de las ventas derivadas de las transacciones realmente afectadas por los cárteles para calcular el valor de las ventas (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de junio de 2011, *Putters International/Comisión*, T-211/08, Rec, EU:T:2011:289, apartado 58).

268 Sin embargo, en este contexto, debe recordarse igualmente que, según la jurisprudencia, el concepto de valor de las ventas a que se refiere el punto 13 de las Directrices de 2006 no puede extenderse hasta englobar las ventas realizadas por la empresa de que se trate que no estén incluidas, directa o indirectamente, en el perímetro del cártel imputado (sentencia *Team Relocations y otros/Comisión*, citada en el apartado 219 *supra*, EU:C:2013:464, apartados 73 a 78).

269 Pues bien, es preciso apuntar que la demandante se limita a alegar que la Comisión no debería haber computado los servicios de transitarios a los que no se aplicó el recargo NES, pero no presenta ningún argumento que permita determinar que los servicios de transitarios que la Comisión computó, a saber, los volúmenes de negocios en la ruta comercial que era objeto del cártel NES, no estaban incluidos en el perímetro de dicho cártel.

270 Por otra parte, en las circunstancias del caso de autos, la Comisión no tenía obligación de apartarse del método general establecido en el punto 13 de las Directrices de 2006 en virtud del punto 37 de éstas, puesto que los tribunales de la Unión no han impuesto nunca a la Comisión la obligación de acreditar en cada caso las ventas específicas afectadas por el cártel (sentencia *Putters International/Comisión*, citada en el apartado 267 *supra*, EU:T:2011:289, apartado 60). Por el contrario, como se desprende de la jurisprudencia del Tribunal de Justicia, limitar el valor de las ventas a aquellas para las que se haya demostrado que se vieron afectadas por la infracción cometida por una empresa dada minimizaría artificialmente la importancia económica de dicha infracción, puesto que el mero hecho de que sólo pudiera lograrse un número limitado de pruebas directas de las ventas afectadas realmente por el cártel tendría como consecuencia que se impusiera finalmente una multa sin relación real con el ámbito de aplicación de éste. Tal gratificación al secreto vulneraría también el objetivo de persecución y sanción efectiva de las infracciones contra el artículo 101 TFUE y, por tanto, no es admisible (sentencia *Team Relocations y otros/Comisión*, citada en el apartado 219 *supra*, EU:C:2013:464, apartados 76 y 77).

271 Por consiguiente, procede desestimar el argumento basado en la aplicación del recargo NES.

– Sobre la existencia de un cártel en los servicios de transporte aéreo

272 La demandante aduce que la Comisión vulneró los principios de la adecuación de la pena a la infracción, de proporcionalidad y *nulla poena sine culpa* al no tener en cuenta el hecho de que los precios de los servicios de transporte habían sido inflados por un cártel que tenía por objeto dichos servicios. Por consiguiente, según la demandante, la Comisión sancionó por partida doble los efectos de una única y misma infracción, por un lado, en relación con los transportistas que la cometieron y, por otro lado, en relación con los clientes de aquéllos. La demandante defiende igualmente que no

resulta pertinente la consideración de la Comisión que figura en el considerando 884 de la Decisión impugnada, según la cual la demandante tiene la posibilidad de entablar una acción contra los transportistas ante los órganos jurisdiccionales civiles nacionales.

273 La Comisión no admite esos argumentos.

274 A este respecto, con carácter preliminar, procede señalar que las Directrices de 2006 no contienen ninguna norma que establezca que, para el cálculo del importe de las multas, deba tenerse en cuenta la existencia de un cártel en un mercado proveedor.

275 Por lo tanto, procede examinar si la existencia de un cártel en un mercado proveedor del mercado en el que se haya cometido la infracción por la que se ha impuesto una multa constituye una circunstancia que obligue a la Comisión a apartarse del método general establecido en el punto 13 de las Directrices de 2006.

276 En este contexto, debe recordarse que la utilización del criterio del valor de las ventas como punto de partida del cálculo del importe de las multas se justifica en particular por el hecho de que la proporción del volumen de negocios global procedente de la venta de los productos o servicios que sean objeto de la infracción es la que mejor refleja la importancia económica de dicha infracción (véanse los apartados 247 y 248 *supra*) y por el hecho de que se trata de un criterio objetivo fácil de aplicar.

277 Pues bien, el hecho de que el mercado de los servicios de transporte aéreo fuese objeto de un cártel no puede invalidar la consideración de la Comisión según la cual el valor de las ventas realizadas por la demandante en el mercado de los servicios de transitarios, en la ruta comercial objeto del cártel NES, es apto para reflejar la importancia económica de la participación de la demandante en esta infracción, ya que, primero, se trata del volumen de negocios generado por la demandante en las condiciones concretas de mercado y, segundo, existe un vínculo objetivo entre el cártel NES y ese volumen de negocios, que refleja el peso relativo de la participación de la demandante.

278 Por otra parte, procede señalar que adoptar un enfoque según el cual la existencia de un cártel en un mercado proveedor obligaría a la Comisión a adaptar el valor de las ventas realizadas en relación con una infracción cometida en el mercado abastecido introduciría un factor de incertidumbre desde la primera etapa del cálculo del importe de las multas. Y ello porque, primero, el importe de las deducciones que habría que operar resultaría difícil de determinar en general; segundo, para respetar el principio de igualdad, deberían efectuarse deducciones no sólo en el supuesto de que un cártel tuviese por objeto un mercado proveedor, sino, de forma más general, en todos aquellos supuestos en que existiesen factores que pudiesen reputarse contrarios al Derecho de la Unión y pudiesen incidir directa o indirectamente en los precios de los productos o de los servicios de que se trate, y, tercero, un enfoque de esa índole implicaría que, tras la adopción de Decisión impugnada, podría cuestionarse la base del cálculo del importe de una multa en todos aquellos supuestos en que se descubrieran, después de la fecha de adopción, factores que pudiesen afectar directa o indirectamente a los precios de los insumos. Por lo tanto, el enfoque defendido por la demandante podría abrir la puerta a litigios interminables imposibles de resolver, incluidas alegaciones de discriminación.

279 En cuanto al argumento basado en la vulneración del principio *nulla poena sine culpa*, baste indicar que, dado que el importe de la multa impuesta a la demandante se calculó sobre la base de los precios de venta que ella misma facturó a sus clientes, la Comisión no la sancionó por una infracción cometida por un tercero, sino teniendo en cuenta los ingresos que ella misma generó y por los que debe responder. Por consiguiente, debe desestimarse igualmente este argumento.

280 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, debe concluirse que la existencia de un cártel en un mercado proveedor del mercado en el que se haya cometido la infracción por la que se ha impuesto una multa no puede considerarse una circunstancia que obligue a la Comisión a apartarse del método general establecido en el punto 13 de las Directrices de 2006.

281 Por lo tanto, debe desestimarse el argumento basado en la existencia de un cártel en el mercado de los servicios de transporte, sin que resulte necesario pronunciarse sobre si es pertinente en el presente contexto la observación de la Comisión que figura en el considerando 884 de la Decisión impugnada, según la cual la demandante tiene la posibilidad de entablar una acción contra los transportistas ante los órganos jurisdiccionales civiles nacionales, puesto que, aun cuando dicha observación fuese errónea, ello no invalidaría las demás consideraciones de la Comisión cuya fundamentación se ha expuesto *supra*.

– Sobre la consideración del perjuicio económico causado

282 La demandante aduce que la Comisión no ha tenido en cuenta adecuadamente el perjuicio económico causado por el cártel NES. Según la demandante, de las Directrices de 2006 se desprende que las multas están específicamente vinculadas al supuesto perjuicio económico, inferido del valor de las ventas relacionadas con la infracción, por lo que la Comisión debe cerciorarse de que el volumen de negocios utilizado refleje el perjuicio económico. A la hora de determinar el volumen de negocios relativo a la infracción probada, no procede pues, a juicio de la demandante, tomar en consideración un efecto disuasorio general, que tan sólo deberá tenerse en cuenta en un estadio posterior del cálculo del importe de la multa. En el caso de autos, el hecho de que el volumen de negocios teórico máximo relacionado con el sistema NES no represente más que una parte insignificante del importe de la multa impuesta y una parte todavía más ínfima del volumen de negocios utilizado por la Comisión demuestra, según la demandante, que el enfoque de la Comisión es contrario a las Directrices de 2006.

283 La Comisión no admite esos argumentos.

284 A este respecto, procede señalar, en primer lugar, que ni el punto 13 ni ningún otro punto de las Directrices de 2006 disponen que el valor de las ventas deba adaptarse al perjuicio económico causado por la infracción.

285 En segundo lugar, las circunstancias alegadas por la demandante no obligan a la Comisión a apartarse del método general establecido en el punto 13 de las Directrices de 2006 en virtud del punto 37 de éstas.

286 Es innegable que, en el marco del cálculo del importe de las multas, no debe darse una importancia desproporcionada al valor de las ventas (sentencia KME Germany y otros/Comisión, citada en el apartado 34 *supra*, EU:C:2011:816, apartado 60). A este respecto, baste recordar que el valor de las ventas no es más que uno de los criterios, entre otros, empleados en el método general establecido en las Directrices de 2006. Y así, suponiendo que las circunstancias alegadas por la demandante, como el perjuicio causado o el margen obtenido, fuesen pertinentes para calcular el importe de las multas, siguiendo esa metodología, podrían tomarse en consideración en los siguientes estadios de ésta —por ejemplo, en el momento de apreciar el porcentaje de gravedad de la infracción, la existencia de circunstancias atenuantes o agravantes o la capacidad contributiva de las empresas de que se trate—. Con todo, incluso suponiendo que, en el caso de autos, la Comisión hubiese debido tener en cuenta circunstancias alegadas por la demandante en estadios posteriores de la determinación del importe de la multa, no por ello se habría visto obligada a apartarse del punto 13 de las Directrices de 2006 en virtud del punto 37 de éstas.

- 287 En cuanto a la relación entre el importe de las multas y el importe de los recargos cobrados, procede señalar que, si bien es cierto que el importe de las multas debe ser lo suficientemente elevado como para disuadir a las empresas de participar en un cártel, independientemente de las ganancias que puedan obtener, no es menos cierto que no puede considerarse que el importe de una multa sea inapropiado únicamente porque no refleje el perjuicio económico que el cártel encausado haya ocasionado o hubiera podido ocasionar.
- 288 En este contexto, procede desestimar igualmente el argumento de la demandante basado en el hecho de que, en el estadio de determinación del valor de las ventas, la Comisión se fundó en un objetivo disuasorio general cuando, según la demandante, no podía tener en cuenta tal objetivo en ese momento del cálculo del importe de las multas.
- 289 A este respecto, cabe precisar que la Comisión, al utilizar el valor de las ventas de servicios de transitarios realizadas por la demandante a los clientes del EEE en la ruta comercial objeto del cártel NES, se limitó a aplicar el método general establecido en el punto 13 de las Directrices de 2006 y, por lo tanto, no se apartó de ese método alegando un objetivo disuasorio general.
- 290 Por otra parte, si la demandante tratase de defender con sus argumentos que, en la medida en que el valor de las ventas no refleje el perjuicio económico causado con los recargos cobrados, la Comisión debe adaptar tal valor para que, en ese estadio del cálculo del importe de las multas, no entre todavía en línea de cuenta un objetivo disuasorio general, cabría desestimar igualmente dichos argumentos.
- 291 En este contexto, procede señalar que el valor de las ventas se utiliza como un valor sustitutivo de la importancia económica de la infracción, no sólo porque es el valor más adecuado para reflejar dicha importancia y el peso relativo de cada empresa que participa en la infracción, sino también porque se trata de un criterio objetivo fácil de aplicar. Esta última cualidad del valor de las ventas hace que la actuación de la Comisión resulte más previsible para las empresas y que éstas puedan evaluar la magnitud del importe de la multa a la que se exponen si deciden participar en un cártel. La utilización del criterio del valor de las ventas en el punto 13 de las Directrices de 2006 persigue por lo tanto, en particular, un objetivo disuasorio general. Y, contrariamente a lo que da a entender la demandante, nada se opone a que la Comisión, en el marco de la misión de vigilancia del respeto del Derecho de la competencia de la Unión que le atribuye el Tratado FUE (sentencias *Musique Diffusion française* y otros/Comisión, citada en el apartado 246 *supra*, EU:C:1983:158, apartado 105, y *Dansk Rørindustri* y otros/Comisión, citada en el apartado 251 *supra*, EU:C:2005:408, apartado 170), persiga un objetivo de prevención general a la hora de determinar el método general de cálculo del importe de las multas.
- 292 Por lo tanto, deben desestimarse igualmente los argumentos basados en el hecho de que la Comisión no tuvo en cuenta adecuadamente el perjuicio económico causado por el cártel NES.

– Sobre los factores de competencia afectados

- 293 La demandante aduce igualmente que la Comisión, al utilizar el valor de las ventas de servicios de transitarios realizadas, la sancionó como si el cártel NES hubiese tenido por objeto fijar el precio final de los servicios de transitarios o cubrir la totalidad de los factores de competencia existentes en el sector de los transitarios.
- 294 La Comisión no admite ese argumento.
- 295 A este respecto, debe recordarse que, como se ha expuesto en los apartados 267 a 270 *supra*, la Comisión tenía derecho a utilizar como punto de partida del cálculo del importe de la multa las ventas registradas en el perímetro de dicho cártel, independientemente de la gravedad de la infracción.

296 Por otra parte, debe recordarse que, según el método general establecido en las Directrices de 2006, la naturaleza de la infracción se tiene en cuenta en un estadio posterior, en el momento de la determinación del porcentaje de gravedad, que, con arreglo al punto 20 de dichas Directrices, se valora caso por caso para cada tipo de infracción, considerando todas las circunstancias pertinentes.

297 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, del hecho de que la Comisión haya utilizado el valor de las ventas de los servicios de transitarios afectados por el cártel NES como punto de partida del cálculo del importe de la multa impuesta a la demandante no puede deducirse que la Comisión haya considerado que el cártel pretendiese fijar el precio final de los servicios de transitarios o cubrir la totalidad de los factores de competencia.

298 Por lo tanto, procede desestimar este argumento.

– Sobre los errores de apreciación

299 Cuando la demandante alega que la Comisión incurrió en errores de apreciación, se limita a hacer referencia a los argumentos ya examinados y desestimados *supra*. Por lo tanto, procede desestimar igualmente este argumento.

300 Por consiguiente, debe concluirse que ninguno de los argumentos presentados por la demandante permite demostrar que la Comisión, al utilizar el valor de las ventas de los servicios de transitarios relacionados con el cártel NES, haya inobservado las Directrices de 2006, haya infringido el artículo 23, apartados 2 y 3, del Reglamento n° 1/2003, haya vulnerado los principios de proporcionalidad, de adecuación de la pena a la infracción y *nulla poena sine culpa*, o haya incurrido en errores de apreciación.

301 Se infiere que procede desestimar en su totalidad la imputación relativa a la utilización, por parte de la Comisión, del valor de las ventas de servicios de transitarios realizadas por la demandante a clientes del EEE en la ruta comercial objeto del cártel NES.

Sobre la imputación relativa al porcentaje de gravedad

302 En el escrito de réplica, la demandante cuestiona la conclusión de la Comisión que figura en el considerando 945 de la Decisión impugnada, según la cual, para el cártel NES, era apropiado un porcentaje de gravedad del 15 %.

303 En los considerandos 891 a 947 de la Decisión impugnada, la Comisión expuso los motivos por los que consideró apropiado ese porcentaje de gravedad. En ese contexto, indicó, en particular, que el objeto del cártel NES había sido fijar de forma directa o indirecta los precios u otras condiciones de transacción. A este respecto, señaló que las empresas habían acordado introducir un recargo en relación con el NES, establecer el nivel de dicho recargo y fijar el momento en que se introduciría. La Comisión también observó que el acuerdo se había aplicado en parte y que su aplicación fue objeto de control.

304 La demandante estima que el porcentaje de gravedad del 15 % fijado por la Comisión no refleja adecuadamente la gravedad del cártel NES.

305 La Comisión no admite esos argumentos.

306 A este respecto, en primer lugar, procede señalar que la demandante no presenta ningún argumento que cuestione específicamente las consideraciones de la Comisión relativas al porcentaje de gravedad que figuran en los considerandos 891 a 947 de la Decisión impugnada.

- 307 En segundo lugar, debe apuntarse que, aun considerando los argumentos de la demandante acerca de la utilización del valor de las ventas como argumentos sobre el porcentaje de gravedad, dichos argumentos no demostrarían la existencia de un error en las consideraciones de la Comisión sobre el referido porcentaje.
- 308 Y es que procede precisar que el cártel NES constituye un acuerdo horizontal para la fijación de un elemento del precio de los servicios de transitarios y, por lo tanto, debe considerarse como una restricción grave a la competencia.
- 309 Además, debe recordarse que del punto 23 de las Directrices de 2006 se desprende que, para los acuerdos horizontales de fijación de precios, la proporción de las ventas considerada por la Comisión se situará generalmente en el extremo superior de la escala, que puede alcanzar hasta el 30 %.
- 310 Por otra parte, dada la naturaleza de los servicios de que se trata, el hecho de que el cártel NES sólo tuviese por objeto el recargo NES no permite considerar que un porcentaje de gravedad del 15 % no sea apropiado. Como la Comisión expuso en el considerando 869 de la Decisión impugnada y como ha quedado corroborado por las pruebas que en él se mencionan, la concertación relativa a la repercusión de los factores de coste mediante la imposición de un recargo podía tener un impacto nada desdeñable en el comportamiento de los transitarios y en la estructura del mercado (véanse los apartados 155 y 156 *supra*).
- 311 Por las mismas razones, procede desestimar el argumento basado en el hecho de que el volumen de negocios teórico máximo relacionado con el sistema NES no representa más que una parte insignificante del importe de la multa impuesta y una parte todavía más ínfima del volumen de negocios utilizado por la Comisión.
- 312 Por último, en cuanto a la aplicación del acuerdo, ha de apuntarse que la demandante no cuestiona las consideraciones de la Comisión que figuran en el considerando 907 de la Decisión impugnada, según las cuales, por un lado, el grado de operatividad del cártel NES no fue resultado de la voluntad de las empresas de poner fin a tal cártel, sino de situaciones ajenas al funcionamiento de éste, como las reticencias expresadas por los clientes, y, por otro lado, ninguna de las partes demostró suficientemente haber evitado aplicar el acuerdo adoptando un comportamiento competitivo en el mercado.
- 313 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, la fijación de un porcentaje de gravedad del 15 % no puede considerarse inapropiada.
- 314 Por consiguiente, procede desestimar igualmente la imputación relativa al porcentaje de gravedad del 15 % fijado por la Comisión, sin que resulte necesario pronunciarse sobre si dicha imputación es admisible a pesar de que la demandante no reivindicó el carácter inapropiado de ese porcentaje más que en la fase de réplica, por un lado, y no identificó las consideraciones de la Comisión relativas al porcentaje de gravedad que deseaba cuestionar, por otro lado.

Sobre la imputación relativa a la existencia de una circunstancia atenuante

- 315 La demandante aduce que la Comisión debería haber tenido en cuenta como circunstancia atenuante la existencia de un cártel en un mercado proveedor y la incidencia de dicho cártel en los precios de los servicios de transporte. Según la demandante, la Comisión debería haber investigado más este particular y, al no hacerlo, vulneró con ello el principio de buena administración.
- 316 La Comisión no admite esos argumentos.

- 317 A este respecto, debe recordarse que el punto 29 de las Directrices de 2006 establece una lista no exhaustiva de circunstancias atenuantes que, cuando concurren ciertos requisitos, pueden dar lugar a que se reduzca el importe de base de la multa.
- 318 Cuando una infracción haya sido cometida por varias empresas, procederá examinar la gravedad relativa de la participación en la infracción de cada una de ellas, a fin de determinar si existen, en relación con las mismas, circunstancias agravantes o atenuantes (sentencia de 25 de octubre de 2011, Aragonesas Industrias y Energía/Comisión, T-348/08, Rec, EU:T:2011:621, apartado 277).
- 319 Pues bien, cabe precisar que no es posible relacionar la existencia de un cártel en un mercado proveedor con ninguna de las circunstancias atenuantes enumeradas expresamente en el punto 29 de las Directrices de 2006.
- 320 Además, aun cuando la lista contemplada en el punto 29 de las Directrices de 2006 no sea exhaustiva, ha de apuntarse que la existencia de un cártel en el mercado de los servicios de transporte es un factor externo que no puede mitigar la gravedad relativa de la participación de la demandante en el cártel NES.
- 321 Por otra parte, si hubiese de interpretarse que el argumento presentado por la demandante tiene por objeto la relación de causalidad entre los recargos que los transitarios cargaban a sus clientes y los cobrados por los transportistas, baste observar que dicho argumento no justificaría el cártel entre transitarios para no competir unos con otros por el coste de los servicios de declaración NES, sino para repercutir esos recargos a sus clientes.
- 322 Por lo tanto, en el caso de autos, la existencia de un cártel en los servicios de transporte no puede considerarse una circunstancia atenuante.
- 323 En este contexto, debe recordarse igualmente que el Tribunal ya tuvo ocasión de examinar y desestimar un argumento comparable (sentencia de 14 de mayo de 2014, Reagens/Comisión, T-30/10, EU:T:2014:253, apartado 289).
- 324 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede desestimar la imputación basada en que la Comisión no tuvo en cuenta una circunstancia atenuante y vulneró con ello el principio de buena administración.

Sobre la imputación basada en la vulneración del principio de igualdad de trato

- 325 La demandante aduce que la Comisión vulneró el principio de igualdad de trato al adoptar en el presente asunto una metodología diferente de la seguida en el asunto COMP/39.258 — Transporte aéreo de mercancías (en lo sucesivo, «asunto del transporte aéreo de mercancías»), en el que, según la demandante, la Comisión fijó el importe de las multas impuestas a los transportistas únicamente sobre la base del volumen de negocios generado por los suplementos por carburante y seguridad.
- 326 A este respecto, en primer lugar, debe recordarse que el principio de igualdad de trato constituye un principio general del Derecho a cuya observancia está obligada la Comisión en el marco de un procedimiento iniciado en virtud del artículo 101 TFUE y que prohíbe tratar de manera diferente situaciones que son comparables y tratar situaciones diferentes de manera similar, a menos que este trato esté objetivamente justificado (sentencia de 29 de junio de 2012, GDF Suez/Comisión, T-370/09, Rec, EU:T:2012:333, apartado 386).
- 327 En segundo lugar, en cuanto a si la Comisión trató una situación comparable de manera diferente, debe recordarse de entrada que la práctica seguida anteriormente por la Comisión en sus decisiones no sirve de marco jurídico a las multas en materia de competencia y que las decisiones relativas a

otros asuntos tienen únicamente un carácter indicativo en lo referente a la existencia de discriminaciones, ya que los datos circunstanciales de los diferentes asuntos no serán idénticos (sentencia de 21 de septiembre de 2006, JCB Service/Comisión, C-167/04 P, Rec, EU:C:2006:594, apartados 201 y 205).

- 328 Lo anterior es tanto más aplicable al presente caso cuanto que el elemento controvertido, a saber, la determinación del valor de las ventas utilizado como punto de partida del cálculo del importe de las multas, es objeto de una norma explícita, establecida en el punto 13 de las Directrices de 2006. En tal supuesto, debe examinarse la imputación basada en la vulneración del principio de igualdad de trato a la luz de las indicaciones que figuran en ese punto, que la Comisión adoptó para reforzar la coherencia de su postura de un asunto a otro. Pues bien, de las anteriores consideraciones se desprende que, por un lado, la Comisión respetó la metodología general establecida en dicho punto y que, por otro lado, en el caso de autos no estaba obligada a apartarse de esa metodología.
- 329 Por lo tanto, aun en el supuesto de que resultase probada la imputación de la demandante según la cual la Comisión siguió una metodología diferente en el asunto del transporte aéreo de mercancías, ello no demostraría que la Comisión hubiese vulnerado el principio de igualdad de trato en el presente asunto, ya que, en ese supuesto, o bien, contrariamente a lo que sucede en el caso de autos, en el asunto del transporte aéreo de mercancías existían particularidades que justificaban que la Comisión se apartase del método general establecido en el punto 13 de las Directrices de 2006, o bien la Comisión no tuvo en cuenta las Directrices en dicho asunto. Y en ninguna de estas dos hipótesis la demandante podría pedir que se la tratara del mismo modo en el presente asunto que en el del transporte aéreo de mercancías.
- 330 Por consiguiente, procede desestimar igualmente la imputación basada en la vulneración del principio de igualdad de trato.

Conclusión

- 331 Por lo tanto, procede desestimar la presente parte de este motivo, en la medida en que pretende la anulación de la multa impuesta en el artículo 2, apartado 1, letra a), de la Decisión impugnada.
- 332 Procede desestimarla igualmente en la medida en que se ha presentado para apoyar la solicitud de ejercicio, por parte del Tribunal, de su competencia jurisdiccional plena.
- 333 Y todo ello porque el examen de esta parte no sólo no ha puesto de manifiesto errores, sino tampoco elementos inapropiados en el cálculo del importe de las multas.
- 334 En particular, habida cuenta de las consideraciones que figuran en los apartados 240 a 264 y 272 a 301 *supra*, procede señalar que no pueden considerarse apropiados los enfoques propuestos por la demandante, a saber, el consistente en que se tenga en cuenta únicamente el volumen de negocios realizado con los servicios de declaración NES, el enfoque destinado a deducir el coste de los servicios de transporte del valor de las ventas utilizado y aquél orientado a que se adapte el valor de las ventas habida cuenta de la existencia de un cártel en el mercado de los servicios de transporte, ya que esos enfoques no reflejan adecuadamente la importancia económica de la participación de la demandante en el cártel NES, cuyo objeto eran los servicios de transitarios considerados como un lote de servicios.
- 335 En este contexto, procede señalar igualmente que, si bien no cabe descartar que el que existan pocos márgenes puede constituir una indicación de la escasa capacidad económica de una empresa a pesar de la magnitud de su volumen de negocios, en el caso de autos no se ha presentado ningún argumento que permita demostrar que las multas impuestas sean excesivas en relación con la capacidad económica de la demandante.

336 Por otra parte, por las razones expuestas en los apartados 265 a 271 *supra*, tampoco puede considerarse apropiado el enfoque según el cual únicamente pueden tenerse en cuenta las ventas para las cuales se facturó realmente un recargo NES.

337 Por consiguiente, debe desestimarse la primera parte del quinto motivo.

Sobre la segunda parte, basada en la infracción del artículo 27 del Reglamento n° 1/2003 y en la violación del derecho de defensa

338 La presente parte de este motivo tiene por objeto la motivación que figura en los considerandos 887 y 888 de la Decisión impugnada, en los que la Comisión expuso las razones por las que no procedía facilitar a la demandante el acceso al expediente del asunto del transporte aéreo de mercancías. En este contexto, la Comisión señaló que la demandante no estaba implicada en dicho asunto, por lo que no podía acceder al expediente, de conformidad con la Comunicación de la Comisión relativa a las normas de acceso al expediente de la Comisión en los supuestos de aplicación de los artículos [101 TFUE] y [102 TFUE], los artículos 53, 54 y 57 del Acuerdo EEE, y el Reglamento (CE) n° 139/2004 del Consejo (DO 2005, C 325, p. 7), y con el Reglamento (CE) n° 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 [101 TFUE] y [102 TFUE] (DO L 123, p. 18). Por otra parte, la Comisión apuntó que, en cualquier caso, ninguno de los documentos incluidos en el expediente del asunto del transporte aéreo de mercancías era pertinente en relación con la responsabilidad de los transitarios en el caso de autos.

339 La demandante sostiene que la Comisión infringió el artículo 27, apartado 1, del Reglamento n° 1/2003 y violó el derecho de defensa. Según la demandante, la Comisión debería haberle permitido examinar la información pertinente contenida en el asunto del transporte aéreo de mercancías, que, a su entender, está estrechamente relacionado con el presente asunto. La demandante alega que, al no haber podido acceder adecuadamente a ese expediente, no pudo ejercer plenamente su derecho de defensa.

340 La Comisión no admite esos argumentos.

341 A este respecto, con carácter preliminar, debe recordarse que, en virtud del artículo 27, apartado 1, del Reglamento n° 1/2003, antes de adoptar las decisiones previstas en los artículos 7, 8, 23 y 24, apartado 2, de dicho Reglamento, la Comisión ofrecerá a las empresas sometidas al procedimiento que instruye la oportunidad de manifestar su opinión con respecto a los cargos que les imputa. La Comisión únicamente basará sus decisiones en los cargos en relación con los cuales las partes interesadas hayan podido presentar sus observaciones.

342 El artículo 27, apartado 2, del Reglamento n° 1/2003 dispone que el derecho de defensa de las partes quedará plenamente garantizado en el curso del procedimiento. Las partes tendrán derecho a acceder al expediente de la Comisión, sin perjuicio del interés legítimo de las empresas en la protección de sus secretos comerciales.

343 En virtud del artículo 15 del Reglamento n° 773/2004, previa solicitud, la Comisión dará acceso al expediente a las partes destinatarias de un pliego de cargos. El acceso se concederá después de la notificación del pliego de cargos.

344 De las anteriores disposiciones se desprende que la Comisión debe dar a la empresa afectada la posibilidad de examinar todos los documentos incluidos en el expediente de la instrucción que puedan ser pertinentes para la defensa de dicha empresa. Ello comprende tanto las pruebas de cargo como las de descargo, con excepción de los secretos comerciales de otras empresas, de los documentos internos de la Comisión y de otras informaciones confidenciales (sentencia de 1 de julio de 2010, Knauf Gips/Comisión, C-407/08 P, Rec, EU:C:2010:389, apartado 22).

- 345 Por lo que se refiere a la falta de comunicación de documentos de descargo, es jurisprudencia reiterada que la empresa afectada únicamente debe probar que el hecho de no divulgarlos pudo influir, en su perjuicio, en el desarrollo del procedimiento y en el contenido de la decisión de la Comisión. De este modo, basta con que la empresa demuestre que habría podido utilizar dichos documentos en su defensa, en el sentido de que, si hubiera podido valerse de ellos durante el procedimiento administrativo, habría podido invocar datos que no concordaban con las deducciones efectuadas por la Comisión en esa fase y, por tanto, influir, de una manera u otra, en las apreciaciones formuladas por ésta en la eventual decisión, al menos por lo que se refiere a la gravedad y a la duración del comportamiento que se le imputaba y, en consecuencia, al importe de la multa (sentencia Knauf Gips/Comisión, citada en el apartado 344 *supra*, EU:C:2010:389, apartado 23).
- 346 De ello se deduce que incumbe a la demandante no sólo demostrar que no tuvo acceso a los documentos incluidos en el expediente del asunto del transporte aéreo de mercancías, sino también que hubiese podido utilizarlos en su defensa, puesto que no puede alegar válidamente la falta de comunicación de documentos no pertinentes.
- 347 La demandante aduce que, basándose en las partes pertinentes del expediente del asunto del transporte aéreo de mercancías, hubiese podido proporcionar una evaluación de la incidencia del cártel relativo al transporte aéreo de mercancías sobre su volumen de negocios y, con ello, hubiese podido demostrar que la decisión de la Comisión de tener en cuenta un volumen de negocios sobrevalorado era inapropiada y desproporcionada.
- 348 Pues bien, como se ha expuesto en los apartados 272 a 281 y 315 a 324 *supra*, la existencia de un cártel en los servicios de transporte aéreo no podía repercutir en el volumen de negocios utilizado por la Comisión ni podía tenerse en cuenta como circunstancia atenuante. Por otra parte, como se ha expuesto en los apartados 325 a 330 *supra*, la demandante no puede fundamentar una imputación basada en la vulneración del principio de igualdad de trato en el comportamiento de la Comisión en el asunto del transporte aéreo de mercancías.
- 349 En este contexto, procede desestimar igualmente el argumento de la demandante según el cual la decisión de la Comisión de negarle el acceso al expediente sin proceder a mayor examen no es coherente con el «enfoque global del Derecho de la Unión», ya que este argumento no puede enervar la conclusión de que el contenido del asunto del transporte aéreo de mercancías no hubiese podido influir en las apreciaciones formuladas por la Comisión en la Decisión impugnada. Por otra parte, en cuanto a la remisión de la demandante a la sentencia de 22 de mayo de 2012, EnBW Energie Baden-Württemberg/Comisión (T-344/08, Rec, EU:T:2012:242), baste indicar, por un lado, que esta sentencia hacía referencia al acceso a un expediente en virtud del Reglamento (CE) n° 1049/2001 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 30 de mayo de 2001, relativo al acceso del público a los documentos del Parlamento Europeo, del Consejo y de la Comisión (DO L 145, p. 43), y no a las disposiciones mencionadas en los apartados 341 a 343 *supra*, y, por otro lado, que esta sentencia fue anulada por el Tribunal de Justicia (sentencia de 27 de febrero de 2014, Comisión/EnBW, C-365/12 P, Rec, EU:C:2014:112).
- 350 La demandante no presenta ningún argumento que pueda invalidar esas consideraciones o que pueda demostrar que el contenido del expediente del asunto del transporte aéreo de mercancías hubiese podido influir en algún otro elemento de las apreciaciones que la Comisión formuló en la Decisión impugnada.
- 351 Por consiguiente, procede desestimar igualmente la presente parte de este motivo y, por lo tanto, el quinto motivo en su totalidad, no sólo en cuanto a la pretensión de anulación, sino también en cuanto a la solicitud de ejercicio, por parte del Tribunal, de su competencia jurisdiccional plena.

6. Sobre el sexto motivo, basado en la infracción del artículo 23, apartado 2, del Reglamento nº 1/2003, en la vulneración del principio de igualdad de trato, en la inobservancia de la Comunicación sobre la cooperación de 2006 y en la comisión de un error de apreciación

352 El presente motivo tiene por objeto la decisión de la Comisión de dispensar a DP del pago de la multa por el cártel NES.

353 En los considerandos 1026 a 1103 de la Decisión impugnada, por un lado, la Comisión concedió a DP la dispensa del pago de la multa por los cárteles NES, AMS, CAF y PSS. A este respecto, la Comisión señaló que, al recibir la solicitud de dispensa de DP, habida cuenta de la información que ésta le había proporcionado, pudo concederle, mediante escrito de 24 de septiembre de 2007, una dispensa condicional por un supuesto cártel entre proveedores privados de servicios internacionales de transitarios destinado a fijar diversos impuestos y recargos o a repercutirlos a sus clientes, en particular, [*confidencial*]. Al término del procedimiento administrativo, la Comisión concluyó que DP había cooperado satisfactoriamente y que el supuesto cártel por el que había concedido a esta empresa la dispensa condicional «cubría la totalidad de las infracciones consignadas en la Decisión impugnada». Por otro lado, la Comisión evaluó las solicitudes de dispensa y de reducción del importe de las multas de las otras empresas en relación con los cárteles mencionados.

354 La demandante defiende que esas consideraciones adolecen de errores. Según la demandante, la Comisión dio un trato de favor a DP en relación con las otras empresas que presentaron solicitudes de dispensa y de reducción, ya que evaluó las solicitudes de éstas sobre una base diferente de la aplicada a DP. A juicio de la demandante, la Comisión, pese a haber observado que existían cuatro infracciones, concedió a DP una dispensa condicional general que cubría el sector de los servicios de transitarios por aire, sin examinar si las pruebas proporcionadas por esta empresa cubrían todos los comportamientos controvertidos. La demandante indica que la Comisión procedió de otro modo con las solicitudes de reducción del importe de las multas de las otras empresas, que evaluó en función de cada infracción considerada individualmente, y alega que, si el conjunto de las solicitudes de dispensa y de reducción del importe de las multas se hubiesen valorado teniendo en cuenta el sector de los transitarios en su conjunto, ella hubiese gozado de un trato más favorable.

355 La Comisión no admite esos argumentos.

356 Habida cuenta de los argumentos de la demandante, que pretenden demostrar que, si la Comisión hubiese aplicado correctamente la Comunicación sobre la cooperación de 2006, ella hubiese recibido un trato más favorable, procede examinar en un primer momento si la Comisión incurrió en error al conceder a DP la dispensa por el cártel NES, antes de pasar a examinar en un segundo momento el argumento de que la Comisión utilizó una base diferente para las solicitudes de reducción del importe de las multas de las otras empresas, entre las que se cuenta la demandante.

Sobre el cumplimiento de los requisitos establecidos para la concesión de la dispensa

357 A este respecto, debe recordarse que del punto 8, letra a), de la Comunicación sobre la cooperación de 2006 se desprende que la Comisión concederá una dispensa condicional del pago de la multa a toda empresa que revele su participación en un presunto cártel cuando sea la primera en facilitar información y elementos de prueba que permitan a la Comisión efectuar una inspección oportunamente orientada sobre ese cártel.

358 El punto 9 de la Comunicación sobre la cooperación de 2006 está redactado en los siguientes términos:

«Para que la Comisión pueda efectuar una inspección adecuadamente orientada con arreglo a lo dispuesto en el punto 8, letra a), la empresa deberá facilitar a la Comisión la información y los elementos de prueba que figuran a continuación —en la medida en que, a juicio de la Comisión, no comprometan las inspecciones—:

- a) una declaración de la empresa [...] que incluya, en la medida en que el solicitante conozca estos datos en el momento de su solicitud:
 - una descripción detallada del presunto acuerdo de cártel —incluyendo, por ejemplo, sus objetivos, actividades y funcionamiento—; el producto o servicio afectado, el alcance geográfico y la duración del cártel y una estimación de los volúmenes de mercado afectados; las fechas concretas, los lugares, el contenido y los participantes en los presuntos contactos del cártel, así como cualquier explicación pertinente relacionada con los elementos de prueba presentados en apoyo de la solicitud;
 - el nombre y dirección de la persona jurídica que presenta la solicitud de dispensa, así como los nombres y direcciones de todas las demás empresas que participen o hayan participado en el cártel;
 - los nombres, cargos, direcciones profesionales y, si es preciso, los domicilios privados de todos los individuos que, según los datos a disposición del solicitante, estén o hayan estado involucrad[o]s en el presunto cártel, incluid[o]s los individuos implicados en nombre del solicitante;
 - indicación de las otras autoridades de competencia, ya sean o no de la UE, a las que se haya dirigido o se pretenda dirigir el solicitante en relación con el presunto cártel; y
- b) [o]tras pruebas relativas al presunto cártel que estén en posesión del solicitante o a su disposición en el momento de la solicitud —incluidas, en particular, las demás pruebas que daten de la época del cártel [de la infracción].»

359 Con arreglo al punto 18 de la Comunicación sobre la cooperación de 2006, una vez que la Comisión haya recibido la información y los elementos de prueba y haya comprobado que se cumplen los requisitos establecidos en el punto 8, letra a), concederá por escrito a la empresa la dispensa condicional del pago de la multa.

360 Del punto 22 de dicha Comunicación se desprende que si, al término del procedimiento administrativo, la empresa ha cumplido los requisitos que establece el punto 12 de la Comunicación, en particular, cooperar verdadera, completa, permanente y diligentemente con la Comisión, ésta dispensará definitivamente a la empresa del pago de la multa en la decisión que ponga fin al procedimiento administrativo.

361 Por otra parte, debe recordarse que, con la adopción de la Comunicación sobre la cooperación de 2006, la Comisión ha creado expectativas legítimas, lo que de hecho reconoció en el punto 38 de dicha Comunicación. Habida cuenta de la confianza legítima que las empresas interesadas en cooperar con la Comisión pueden depositar en dicha Comunicación, la Comisión está obligada a atenerse a ella. Por lo tanto, en el supuesto de que la Comisión no respete las líneas de conducta establecidas en esa Comunicación, conculcará el principio de confianza legítima (véanse, en este sentido, las sentencias de 18 de junio de 2008, Hoechst/Comisión, T-410/03, Rec, EU:T:2008:211, apartado 510, y de 13 de julio de 2011, Kone y otros/Comisión, T-151/07, Rec, EU:T:2011:365, apartado 127).

- 362 En cuanto a la elección y a la evaluación de los elementos que se tienen en cuenta a la hora de aplicar los criterios mencionados en la Comunicación sobre la cooperación de 2006, corresponde al Tribunal ejercer el control de legalidad que le incumbe sin poder basarse en el margen de apreciación de que dispone la Comisión para renunciar a ejercer un control en profundidad tanto de hecho como de Derecho (sentencia de 24 de octubre de 2013, Kone y otros/Comisión, C-510/11 P, EU:C:2013:696, apartados 24 y 54).
- 363 Precisamente a la luz de esa jurisprudencia y de esos principios procede examinar los argumentos de la demandante.
- 364 Habida cuenta de la estructura de las normas de la Comunicación sobre la cooperación de 2006, procede examinar si, con arreglo a los puntos 8, letra a), 9 y 18 de dicha Comunicación, la Comisión podía conceder a DP una dispensa condicional por un supuesto cártel de la envergadura mencionada en el apartado 353 *supra*, antes de examinar si, al término del procedimiento administrativo, podía concederle la dispensa definitiva del pago de la multa en relación con el cártel NES.
- 365 Con arreglo al punto 8, letra a), de la Comunicación sobre la cooperación de 2006, DP debe haber sido la primera empresa en facilitar información y pruebas a la Comisión que permitiesen a ésta efectuar una inspección oportunamente orientada sobre un presunto cártel que cubriese al cártel NES.
- 366 De la Decisión impugnada se infiere que, en el momento en que DP presentó su solicitud de dispensa, la Comisión no disponía de información alguna sobre la existencia de eventuales infracciones en el sector de los servicios de transitarios por aire. Por lo tanto, la Comisión hubo de evaluar la solicitud de dispensa de DP basándose en la información y las pruebas que ésta le proporcionó. En el caso de autos, la Comisión consideró que la información facilitada por DP le permitía efectuar inspecciones oportunamente orientadas sobre un cártel de la envergadura mencionada en el apartado 353 *supra*.
- 367 A este respecto, la demandante se limita a alegar que la Comisión concedió a DP una dispensa por defecto para todos los comportamientos controvertidos sin haber examinado si las pruebas presentadas por DP cubrían el conjunto de esos comportamientos.
- 368 En cuanto a lo anterior, debe recordarse que, cuando la Comisión recibe una solicitud de dispensa en el sentido de ese punto, todavía no conoce el cártel de que se trata. Por lo tanto, como precisa la nota a pie de página n° 1 relativa al punto 8, letra a), de la Comunicación sobre la cooperación de 2006, la Comisión debe proceder a una evaluación *ex ante* de la solicitud de dispensa, que ha de basarse exclusivamente en la índole y la calidad de la información presentada por la empresa.
- 369 Por consiguiente, la Comunicación sobre la cooperación de 2006 no se opone a que la Comisión dispense condicionalmente a una empresa aunque la información que ésta le haya proporcionado no le permita aún hacerse una idea detallada y precisa de la naturaleza y del alcance del supuesto cártel.
- 370 Por un lado, aunque el punto 9, letra a), de la Comunicación sobre la cooperación de 2006 exige que la empresa que solicite la dispensa facilite a la Comisión «una descripción detallada» del presunto cártel, de su alcance geográfico y del contenido de éste, esta obligación sólo rige en la medida en que la empresa conozca esos datos en el momento de presentar la solicitud. Por otro lado, debe recordarse que la colaboración de una empresa en el descubrimiento de un cártel de cuya existencia la Comisión aún no tenía conocimiento posee un valor intrínseco que puede justificar la dispensa del pago de la correspondiente multa, puesto que el objetivo de los puntos 8, letra a), y 18 de la Comunicación sobre la cooperación de 2006 es facilitar la detección de infracciones desconocidas para la Comisión, que permanecerían secretas si la empresa que solicita la dispensa no proporcionase pruebas al respecto (véase, por analogía, la sentencia Kone y otros/Comisión, citada en el apartado 362 *supra*, EU:C:2013:696, apartado 67).

- 371 Por lo tanto, contrariamente a lo esgrimido por la demandante, los puntos 8, letra a), 9 y 18 de la Comunicación sobre la cooperación de 2006 no exigen que la información proporcionada por una empresa consista en datos y pruebas específicamente sobre las infracciones que la Comisión constate al término del procedimiento administrativo, sino que bastará con que esa información permita a la Comisión efectuar una inspección oportunamente orientada sobre una supuesta infracción que cubra la o las infracciones que constate al término de este procedimiento.
- 372 Además, procede señalar que la demandante no presenta ningún argumento que permita invalidar la consideración de la Comisión según la cual los datos y la información que DP le proporcionó antes del 24 de septiembre de 2007 le permitieron efectuar una inspección oportunamente orientada sobre un presunto cártel entre proveedores privados de servicios internacionales de transitarios destinado a fijar o a repercutir diversos impuestos y recargos en los territorios mencionados en el apartado 353 *supra*.
- 373 Por consiguiente, la Comisión no erró al conceder a DP la dispensa condicional por ese supuesto cártel con arreglo a los puntos 8, letra a), 9 y 18 de la Comunicación sobre la cooperación de 2006.
- 374 En cuanto a la decisión de la Comisión de conceder a DP una dispensa definitiva al término del procedimiento administrativo, procede señalar que, tras consignar en el considerando 1029 de la Decisión impugnada que los cárteles NES, AMS, CAF y PSS constituían infracciones únicas y continuadas distintas, la Comisión concluyó en el considerando 1031 de dicha Decisión que el supuesto cártel por el que había concedido a DP la dispensa condicional «cubría la totalidad de las infracciones consignadas en la Decisión impugnada».
- 375 Al proceder de este modo, la Comisión siguió el procedimiento establecido en el punto 22 de la Comunicación sobre la cooperación de 2006.
- 376 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, procede concluir que, en el caso de autos, la Comisión no inobservó los requisitos establecidos en los puntos 8, letra a), 9, 18 y 22 de la Comunicación sobre la cooperación de 2006.

Sobre la utilización de una base diferente

- 377 La demandante defiende que la Comisión vulneró el principio de igualdad de trato e incurrió en errores de apreciación al tramitar la solicitud de dispensa de DP aplicando una base diferente de la adoptada para las solicitudes de las otras empresas.
- 378 A este respecto, con carácter preliminar, procede señalar que, como se desprende de los considerandos 1029 y 1031 de la Decisión impugnada, cuando, al término del procedimiento administrativo, la Comisión se pronunció definitivamente sobre la solicitud de dispensa y sobre las solicitudes de reducción del importe de las multas de las otras empresas, evaluó esas solicitudes sobre la misma base, a saber, en relación con los cárteles diferenciados NES, AMS, CAF y PSS que había identificado en ese momento del procedimiento.
- 379 Además, debe analizarse el argumento de la demandante basado en que la Comisión aplicó inadecuadamente la Comunicación sobre la cooperación de 2006 al tener en cuenta los datos de que disponía en el momento en que recibió, por un lado, la solicitud de dispensa de DP y, por otro lado, las solicitudes de las otras empresas, entre ellas, la de la demandante. Según ésta, el momento de presentación de las solicitudes de dispensa y de reducción del importe de las multas ya se había tomado en consideración al clasificar las solicitudes y, por lo tanto, no procedía considerarlo de nuevo para justificar que la solicitud de DP y las solicitudes de reducción de las otras empresas se trataran según bases diferentes.

- 380 Primero, en el supuesto de que este argumento tenga por objeto el hecho de que la Comisión tuvo en cuenta los datos de que disponía en el momento en que se presentaron las diversas solicitudes, por un lado, procede señalar que resulta claramente de las normas establecidas en la Comunicación sobre la cooperación de 2006 que la Comisión debe tener en cuenta los elementos de que dispone en el momento en que recibe una solicitud de dispensa o de reducción. Y así, del punto 10 de dicha Comunicación se desprende que no se concederá la dispensa condicional del pago de la multa con arreglo a lo dispuesto en el punto 8, letra a), si la Comisión ya dispone de pruebas suficientes para adoptar la decisión de efectuar una inspección en relación con el presunto cártel. En cuanto a las solicitudes de reducción del importe de las multas, el punto 24 de la Comunicación sobre la cooperación de 2006 establece que, para obtener una reducción, la correspondiente empresa deberá facilitar a la Comisión elementos de prueba de la presunta infracción que aporten un valor añadido significativo «con respecto a los elementos de prueba de que ya disponía [esta última]».
- 381 Por otro lado, debe recordarse que el programa de clemencia de la Comisión no pretende ofrecer a las empresas que participan en cárteles la posibilidad de eludir las consecuencias pecuniarias de su responsabilidad, sino facilitar la detección de esas prácticas y, posteriormente, en el procedimiento administrativo, la reconstitución de los hechos pertinentes en la medida de lo posible. Por ello, las ventajas que puedan obtener las empresas que participan en esas prácticas no pueden exceder del grado necesario para asegurar la plena eficacia del programa de clemencia y del procedimiento administrativo tramitado por la Comisión.
- 382 Por lo tanto, contrariamente a lo esgrimido por la demandante, en el caso de autos la Comisión no incurrió en error al tener en cuenta el hecho de que, en el momento en que DP presentó su solicitud de dispensa, la Comisión aún no tenía conocimiento de que existiese un comportamiento contrario a la competencia en el ámbito de los servicios de transitarios, mientras que, cuando la Comisión recibió las solicitudes de las otras empresas —entre ellas, la del grupo DB—, ya disponía de dicha información. En este contexto, debe recordarse que, cuando las otras empresas presentaron sus solicitudes, la Comisión no sólo disponía de la información y las pruebas que le había proporcionado DP, sino también de las pruebas que ella misma había reunido durante las inspecciones por sorpresa.
- 383 Segundo, procede desestimar igualmente el argumento de la demandante en el supuesto de que éste tenga por objeto el hecho de que, por un lado, en relación con la solicitud de dispensa de DP, la Comisión concedió de entrada una dispensa condicional basándose en la información de que disponía en ese estadio del procedimiento y, luego, al término del procedimiento administrativo, concedió la dispensa definitiva por los cárteles que había identificado porque éstos se hallaban cubiertos por el cártel por el que había concedido a DP la dispensa condicional, mientras que, por otro lado, en relación con las solicitudes de reducción de las otras empresas, la Comisión se limitó a examinar el valor añadido de la información y de las pruebas facilitadas únicamente en relación con los cárteles identificados al término del procedimiento administrativo.
- 384 A este respecto, procede señalar que la Comunicación sobre la cooperación de 2006 establece regímenes distintos para las solicitudes de dispensa, por un lado, y para las solicitudes de reducción del importe de las multas, por otro lado. Sólo para las solicitudes de dispensa dispone dicha Comunicación que la Comisión adopte una decisión de dispensa condicional sobre la base de la información de que disponga en el momento de la recepción de la solicitud, es decir, sobre la base de una evaluación *ex ante*. En cambio, tal decisión condicional anticipada no está prevista para las solicitudes de reducción del importe de las multas, por lo que la Comisión se limita a examinar, al término del procedimiento administrativo, el valor añadido de la información y de las pruebas que se le hayan proporcionado en relación con los cárteles que haya identificado al término del procedimiento.
- 385 Si el argumento de la demandante tratase de cuestionar esta distinción que efectúa la Comunicación sobre la cooperación de 2006, baste observar que el trato preferente dado a la primera empresa que coopere eficazmente con la Comisión en el sentido del punto 8 de dicha Comunicación se justifica,

por un lado, por el objetivo de incitar a las empresas a cooperar lo más rápidamente posible con la Comisión con el fin de beneficiarse de ese trato preferente y, por otro lado, por el objetivo de no otorgar a las empresas que no sean las primeras en cooperar eficazmente con la Comisión ventajas que excedan del grado necesario para asegurar la plena eficacia del programa de clemencia y del procedimiento administrativo (véase el apartado 381 *supra*).

- 386 En este contexto, debe recordarse asimismo que la distinción entre el régimen establecido, por un lado, para las solicitudes de dispensa y, por otro lado, para las solicitudes de reducción está matizado por la norma establecida en el punto 26, párrafo tercero, de la Comunicación sobre la cooperación de 2006. Según esta regla, cuando una empresa que solicite una reducción del importe de la multa facilite pruebas concluyentes, en el sentido del punto 25 de la Comunicación sobre la cooperación de 2006, que la Comisión utilice para establecer hechos adicionales que redunden en un incremento de la gravedad o de la duración de la infracción, la Comisión no tendrá en cuenta esos hechos cuando fije el importe de la multa a la empresa que haya facilitado dichas pruebas y le concederá con ello una «dispensa parcial».
- 387 Habida cuenta de las anteriores consideraciones, debe desestimarse igualmente el argumento basado en que la Comisión valoró la solicitud de dispensa de DP y las solicitudes de reducción del importe de las multas de las otras empresas según bases diferentes.
- 388 En consecuencia, procede concluir que ninguno de los argumentos presentados por la demandante permite demostrar que la evaluación de la solicitud de dispensa del pago de la multa de DP y de las solicitudes de reducción del importe de las multas de las otras empresas realizada por la Comisión adolezca de errores.
- 389 Por consiguiente, procede desestimar el sexto motivo en su totalidad, no sólo en cuanto a la pretensión de anulación, sino también en cuanto a la solicitud de ejercicio, por parte del Tribunal, de su competencia jurisdiccional plena.

7. Sobre el séptimo motivo, relativo a la decisión de la Comisión de no seguir un procedimiento de transacción

- 390 La demandante aduce que, mediante escrito de 21 de octubre de 2009, el grupo DB informó a la Comisión de que el presente asunto se prestaba a transacción y expresó su interés en emprender negociaciones con el fin de alcanzar una transacción. La Comisión, en su respuesta mediante escrito de 4 de noviembre de 2009, contestó que, en vista de las circunstancias particulares del caso de autos y del estadio relativamente avanzado del procedimiento, no consideraba apropiado entablar conversaciones para llegar a una transacción en el presente asunto, con lo que, según la demandante, la Comisión infringió el artículo 23, apartado 2, del Reglamento n° 1/2003 e incurrió en errores de apreciación, por un lado, y vulneró el principio de igualdad de trato, por otro lado.

Sobre la primera parte, basada, en particular, en la infracción del artículo 23, apartado 2, del Reglamento n° 1/2003 y en la comisión de errores de apreciación

- 391 En primer lugar, la demandante alega que, al recibir su escrito de 21 de octubre de 2009, la Comisión debería, por un lado, haber tratado de averiguar si las partes interesadas deseaban participar en una transacción a fin de poder ejercer válidamente su facultad de apreciación y, por otro lado, haber entablado conversaciones con ella para llegar a una transacción. La demandante señala que el objetivo del procedimiento de transacción consiste en optimizar la utilización de los recursos de la Comisión mejorando sus resultados de ejecución sin aumentar necesariamente con ello sus cargas administrativas. Pues bien, según la demandante, la Comisión no podía evaluar adecuadamente las posibilidades de mejorar la eficacia gracias al procedimiento de transacción sin cerciorarse antes de si

las partes sometidas a la investigación estaban dispuestas a reconocer eventualmente su responsabilidad en virtud del artículo 101 TFUE en cuanto a la totalidad o parte del comportamiento examinado por la Comisión.

392 La Comisión no admite esos argumentos.

393 A este respecto, con carácter preliminar, procede señalar que, según el enfoque defendido por la demandante, la Comisión no puede evaluar plenamente si resulta oportuno entablar un procedimiento de transacción sin haber entrado antes en contacto con las partes interesadas y sin haber tratado de determinar el posible interés de dichas partes en llegar a una transacción. Por lo tanto, según la demandante, la Comisión incurrió en un error de apreciación al decidir no seguir un procedimiento de transacción sin haberse puesto antes en contacto con los destinatarios de la Decisión impugnada.

394 Ese enfoque no es conforme con las disposiciones aplicables.

395 A tenor del artículo 10 *bis*, apartado 1, del Reglamento n° 773/2004, en su versión modificada por el Reglamento (CE) n° 622/2008 de la Comisión, de 30 de junio de 2008 (DO L 171, p. 3), la Comisión podrá fijar un plazo dentro del cual las partes podrán indicar por escrito si están dispuestas a iniciar conversaciones con vistas a una transacción para, en su caso, presentar una solicitud de transacción. Se desprende claramente del tenor de esta disposición que la Comisión no está obligada a entrar en contacto con las partes, sino que dispone de un margen de apreciación al respecto. Esta interpretación del artículo 10 *bis*, apartado 1, del Reglamento n° 773/2004, en su versión modificada, viene corroborada por el considerando 4 del Reglamento n° 622/2008, según el cual la Comisión tiene un amplio margen discrecional para determinar en qué casos puede resultar indicado explorar el interés de las partes en iniciar conversaciones con vistas a una transacción, así como para iniciar o suspender tales conversaciones o llegar a una transacción definitiva.

396 En este contexto, procede señalar igualmente que la práctica de la Comisión se adecua a este enfoque. Según el punto 6 de la Comunicación sobre los procedimientos de transacción, si la Comisión considera que un asunto, en principio, puede resultar indicado para someterlo a transacción, explorará el interés al respecto de todas las partes, si bien las partes en el procedimiento no disponen de un derecho a transacción. Este punto enuncia claramente que sólo en el supuesto de que la Comisión considere que un asunto se presta a transacción tanteará el interés de las empresas implicadas. Por lo tanto, ese punto plantea igualmente la posibilidad de que la Comisión considere que un asunto no es apto para ser objeto de transacción sin haberse puesto en contacto con las partes implicadas ni haber explorado el interés de éstas en llegar a una transacción.

397 Se infiere que, contrariamente a lo esgrimido por la demandante, el mero hecho de que la Comisión no haya intentado averiguar qué interés tenían la demandante y las otras empresas en alcanzar una transacción no demuestra, en sí, que la Decisión impugnada adolezca de errores. Por consiguiente, debe desestimarse esta imputación.

398 En segundo lugar, la demandante alega que, en las circunstancias del caso de autos, la decisión de la Comisión de no optar por una resolución transaccional adoleció de errores. En concreto, una resolución transaccional hubiera permitido, según la demandante, mejorar la eficacia.

399 La Comisión no admite esos argumentos.

400 Procede señalar que, contrariamente a lo que da a entender la demandante, la Comisión utilizó su facultad de apreciación. A este respecto, baste indicar que la Comisión, en su escrito de 4 de noviembre de 2009, contestó que no consideraba apropiado entablar conversaciones con vistas a una transacción en el presente asunto.

- 401 Por otra parte, en cuanto a las imputaciones relativas a la comisión de un error de apreciación por parte de la Comisión, con carácter preliminar, debe recordarse que, según las explicaciones de la propia Comisión, su decisión de no optar por una resolución transaccional en el presente asunto se fundó en particular en el hecho de que no parecía suficientemente probable poder lograr un entendimiento común con las partes afectadas en cuanto al alcance de las objeciones potenciales, dado el elevado número de partes implicadas.
- 402 En este contexto, debe recordarse que la resolución transaccional de un asunto tiene por objeto maximizar la utilización de los recursos de la Comisión mediante la imposición de sanciones eficaces y pronunciadas rápidamente. A tenor del considerando 4 del Reglamento n° 622/2008, la Comisión deberá tener en cuenta la probabilidad de lograr un entendimiento común con las partes afectadas en cuanto al alcance de las objeciones potenciales dentro de un plazo razonable. Como indica este considerando, en este marco, la Comisión podrá tomar en consideración factores como el número de partes afectadas, las previsibles posiciones enfrentadas en torno a la atribución de responsabilidad y el alcance de la impugnación de los hechos. Se desprende asimismo de este considerando que la Comisión puede atender a otros aspectos distintos de los relativos a la mejora de la eficacia, como la posibilidad de crear un precedente.
- 403 Precisamente a la luz de las anteriores consideraciones procede examinar si los argumentos presentados por la demandante permiten demostrar la comisión de errores de apreciación por parte de la Comisión.
- 404 A este respecto, primero, la demandante invoca el elevado número de partes implicadas y el hecho de que un procedimiento de transacción hubiese permitido mejorar la eficacia.
- 405 En cuanto a este argumento, debe recordarse que la mejora de la eficacia derivada de un procedimiento de transacción es mayor cuando la totalidad de las partes interesadas aceptan resolver el asunto por transacción, ya que, en tal supuesto, la Comisión no está obligada a permitir el acceso al expediente ni a organizar una audiencia y puede limitarse además a redactar una versión sucinta del pliego de cargos en una sola lengua. En cambio, si una o varias de las partes interesadas no están dispuestas a seguir la vía transaccional, la mejora de la eficacia será menor. Por lo tanto, no es erróneo considerar que el hecho de que exista un número elevado de partes puede repercutir negativamente en el plazo en el que la Comisión logre un entendimiento común con las partes interesadas en cuanto al alcance de las objeciones potenciales.
- 406 Habida cuenta de que, en el caso de autos, el número de partes en el procedimiento ascendía a 47, la Comisión no incurrió en error al considerar que este aspecto del asunto no abogaba en pro de una resolución transaccional.
- 407 En este contexto, procede señalar igualmente que, por un lado, una significativa proporción de las empresas interesadas no cooperó con la Comisión sobre la base de la Comunicación sobre la cooperación de 2006 y que, por otro lado, existía el riesgo de que ciertos elementos de la decisión de la Comisión —como la admisibilidad de la información y de las pruebas facilitadas por DP, la atribución de responsabilidad a los sucesores económicos y la determinación del valor de las ventas realizadas en el marco de los cárteles— fuesen cuestionados por algunos de los destinatarios de la Decisión impugnada. Por ende, contrariamente a lo esgrimido por la demandante, no cabía excluir que existiese el riesgo de que ciertos elementos de la Decisión impugnada fuesen puestos en tela de juicio por los destinatarios de dicha Decisión.
- 408 Por lo tanto, contrariamente a lo que sostiene la demandante, el elevado número de partes no se oponía a que la Comisión decidiese no emprender un procedimiento de transacción.

- 409 Segundo, la demandante defiende que el número de partes interesadas hubiese podido ser menos elevado si la Comisión hubiese decidido abrir procedimientos separados para cada uno de los cárteles AMS, CAF, NES y PSS, en lugar de reunirlos en un único procedimiento, por lo que, a juicio de la demandante, la Comisión no puede ampararse en una circunstancia de la que es responsable.
- 410 También debe desestimarse este argumento.
- 411 A este respecto, procede señalar que tanto el optar por una resolución transaccional como el decantarse por la tramitación en paralelo de varias infracciones en el marco de un mismo procedimiento tienen por objeto mejorar la eficacia. Ahora bien, como ninguna disposición establece una prelación entre ambas opciones, la decisión de la Comisión de tramitar varias infracciones en el marco de un único procedimiento no se ve limitada por el hecho de optar por una resolución transaccional. Por lo tanto, no puede reprocharse a la Comisión haber elegido tratar conjuntamente los cárteles AMS, CAF, NES y PSS y haber evaluado si resultaba oportuna una resolución transaccional teniendo en cuenta la situación procedimental dimanante de esa elección.
- 412 En todo caso, ha de apuntarse que la demandante no demuestra que, de haberse decidido tramitar las referidas infracciones de forma individualizada, hubiese podido obtenerse un resultado diferente en lo referente a la resolución transaccional. En este contexto, procede señalar que, incluso considerando dichas infracciones de forma individualizada, existía, para cada una de ellas, una significativa proporción de empresas que no había cooperado en el marco de la Comunicación sobre la cooperación de 2006 y que, basándose en este hecho, la Comisión tenía derecho a estimar que ninguna de las infracciones se prestaba a transacción, sin incurrir con ello en un error de apreciación.
- 413 Tercero, la demandante defiende que la Comisión incurrió en error al alegar el estadio avanzado del procedimiento. Según la demandante, este argumento no constituye una razón pertinente para no entablar el procedimiento de transacción, ya que, por el contrario, la Comisión no puede tomar una decisión sobre un posible procedimiento de transacción sin haber llegado a un estadio relativamente avanzado del procedimiento que le permita apreciar adecuadamente el comportamiento de las empresas encausadas y contar con datos suficientes para determinar que existe una infracción.
- 414 La Comisión no admite esos argumentos.
- 415 Debe desestimarse este argumento.
- 416 Este argumento ha de desestimarse por ser inoperante, puesto que, en el caso de autos, la consideración de la Comisión de que el asunto no se prestaba a transacción ya se había justificado en razón del elevado número de partes (véanse los apartados 404 a 408 *supra*).
- 417 Por otra parte, en todo caso, procede señalar que, en el caso de autos, la Comisión no incurrió en error al considerar el estadio en el que se encontraba el procedimiento en el momento en que recibió el escrito del grupo DB en el que éste expresaba su interés en un procedimiento de transacción. Como se ha expuesto anteriormente, el hecho de que las empresas comuniquen su interés en participar en una transacción es uno de los factores que la Comisión puede tener en cuenta para decidir si el asunto se presta a una resolución transaccional, ya que este factor puede incidir en la probabilidad de lograr, en un plazo razonable, un entendimiento común con las partes afectadas en cuanto al alcance de las objeciones potenciales. Sin embargo, la incidencia de una manifestación de interés de esa índole puede variar en función del estadio del procedimiento. Y es que, en un supuesto en que, sin incurrir con ello en error, la Comisión haya previsto no optar por una resolución transaccional y haya emprendido ya un procedimiento no transaccional, la mejora de la eficacia que se lograría con una transacción podría ser escasa.

- 418 En el caso de autos, la Comisión había previsto un procedimiento no transaccional y, cuando recibió el escrito del grupo DB de 21 de octubre de 2009, ya había preparado y debatido un proyecto de pliego de cargos. Por lo tanto, no adolece de error el hecho de que considerase que, habida cuenta de la labor ya realizada, la manifestación de interés del grupo DB tenía menos incidencia.
- 419 Cuarto, la demandante alega que las autoridades de competencia de varios Estados terceros, como Nueva Zelanda, Estados Unidos o Sudáfrica, han considerado adecuado transigir en el caso de infracciones idénticas o similares.
- 420 También debe desestimarse este argumento.
- 421 Baste recordar al respecto que la decisión de la Comisión debe evaluarse con arreglo a la normativa de la Unión aplicable y que el hecho de que Estados terceros hayan optado por la vía transaccional no permite demostrar que la Comisión haya incurrido en un error de apreciación. En todo caso, en referencia al hecho de que la demandante cita ejemplos relativos a Estados en los que se utiliza un sistema de «conformidad negociada» (plea bargaining), cabe señalar que el procedimiento de transacción establecido en el artículo 10 *bis*, apartado 1, del Reglamento n° 773/2004, en su versión modificada, difiere sustancialmente de un sistema de esa índole.
- 422 Por lo tanto, ninguno de los argumentos presentados por la demandante permite demostrar que la apreciación de la Comisión de que el presente asunto no se prestaba a transacción adolezca de errores.
- 423 En tercer lugar, debe responderse a la imputación presentada por la demandante según la cual la Comisión ha motivado diferentemente su decisión de no decantarse por la resolución transaccional en el marco del procedimiento ante el Tribunal y que esos aspectos de su motivación son inadmisibles o, cuanto menos, carecen de pertinencia.
- 424 En este contexto, cabe remitirse a la jurisprudencia mencionada en los apartados 229 a 231 *supra*. Debe recordarse igualmente que, en principio, la motivación debe ser notificada al interesado al mismo tiempo que la decisión lesiva y que la falta de motivación no puede quedar subsanada por el hecho de que el interesado descubra los motivos de la decisión en el procedimiento ante las instancias de la Unión (sentencia de 19 de julio de 2012, Alliance One International y Standard Commercial Tobacco/Comisión, C-628/10 P y C-14/11 P, Rec, EU:C:2012:479, apartado 74).
- 425 Por otra parte, cabe precisar que el presente recurso tiene por objeto la Decisión impugnada y que, por lo tanto, debe examinarse la motivación de dicha Decisión. Sin embargo, el contenido del escrito de la Comisión de 4 de noviembre de 2009 también puede tenerse en cuenta como contexto de esa Decisión.
- 426 En cuanto al carácter suficiente de la motivación de la Decisión impugnada, ha de apuntarse primero que, por un lado, en su escrito de 4 de noviembre de 2009, la Comisión hizo referencia al estadio avanzado del procedimiento y a las circunstancias particulares del asunto. Por otro lado, del contexto y del contenido de la Decisión impugnada se desprende claramente que el número de partes implicadas era elevado, que una significativa proporción de empresas no había cooperado con la Comisión y que existía el riesgo de que ciertos aspectos del enfoque de ésta fuesen impugnados (véanse, en particular, la mención de los destinatarios de la Decisión impugnada, el punto 2.2 de ésta relativo a las empresas sometidas al procedimiento ante la Comisión, su punto 8.5 acerca de la aplicación de la Comunicación sobre la cooperación de 2006, los considerandos 644 a 648 de la misma Decisión en cuanto a la competencia de la Comisión y los considerandos 857 a 890 sobre la determinación del valor de las ventas).

- 427 Segundo, del contexto jurídico de la Decisión impugnada, a saber, del considerando 4 del Reglamento n° 622/2008 y de la Comunicación sobre los procedimientos de transacción, se infiere que la Comisión consideró que esas circunstancias eran pertinentes para que decidiese optar o no por una resolución transaccional del asunto.
- 428 Se desprende pues que la motivación de la Decisión impugnada era lo suficientemente clara como para que la demandante pudiese entender las razones de la Decisión y para que el Tribunal pudiese ejercer su control.
- 429 Por consiguiente, debe desestimarse la primera parte del séptimo motivo.

Sobre la segunda parte, basada en la vulneración del principio de igualdad de trato

- 430 La demandante aduce que la Comisión vulneró el principio de igualdad de trato, ya que el asunto relativo a los transitarios no se diferenciaba significativamente de otros asuntos en los que la Comisión había optado por la transacción.
- 431 Con carácter preliminar, debe recordarse que el principio de igualdad de trato prohíbe tratar de manera diferente situaciones que son comparables y tratar situaciones diferentes de manera similar, a menos que este trato esté objetivamente justificado, pero que, en cuanto a la comparabilidad de las situaciones, la práctica seguida anteriormente por la Comisión en sus decisiones no sirve de marco jurídico a las multas en materia de competencia y que las decisiones relativas a otros asuntos tienen únicamente un carácter indicativo en lo referente a la existencia de discriminaciones, ya que los datos circunstanciales de los diferentes asuntos no serán idénticos (apartados 326 y 327 *supra*).
- 432 Además, en todo caso, procede señalar que las circunstancias alegadas por la demandante no permiten demostrar una vulneración del principio de igualdad de trato.
- 433 En este contexto, debe recordarse que el carácter comparable de dos situaciones debe apreciarse, en particular, a la luz del objeto y de la finalidad del marco jurídico de que se trate (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de diciembre de 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine y otros, C-127/07, Rec, EU:C:2008:728, apartado 26). Habida cuenta de que el procedimiento de transacción tiene la finalidad de permitir a la Comisión tramitar con mayor rapidez y eficacia los asuntos relativos a cárteles, la Comisión deberá tomar en consideración, en concreto, la probabilidad de lograr un entendimiento común con las partes afectadas en cuanto al alcance de las objeciones potenciales dentro de un plazo razonable (véase el considerando 4 del Reglamento n° 622/2008).
- 434 Primero, en cuanto al hecho de que la demandante alega que en otros asuntos las infracciones eran más complejas, baste observar que este factor no puede, en sí, demostrar que, en el presente asunto, la Comisión debería haber estimado que hubiese sido más fácil lograr un entendimiento común con las partes afectadas en cuanto al alcance de las objeciones potenciales dentro de un plazo razonable.
- 435 Segundo, en cuanto al hecho de que la demandante alega, en esencia, que cada uno de los cárteles NES, AMS, CAF o PSS se prestaba, en su opinión, a transacción, baste observar que este argumento no hace referencia a una práctica anterior de la Comisión, sino que se limita, básicamente, a reiterar el argumento basado en que el número de partes interesadas hubiese podido ser menos elevado si la Comisión hubiese decidido abrir procedimientos separados para cada uno de los cárteles AMS, CAF, NES y PSS, argumento que ya ha sido desestimado en los apartados 409 a 412 *supra*.
- 436 Tercero, en cuanto al hecho de que la demandante alega que, en la Decisión C(2010) 5001 final de la Comisión, de 20 de julio de 2010, relativa a un procedimiento de conformidad del artículo [101 TFUE] y del artículo 53 del Acuerdo EEE (asunto COMP/38.866 — Fosfatos para la alimentación animal), la Comisión adoptó una decisión de transacción que no cubría al conjunto de las partes implicadas en la

infracción, baste indicar que, en ese asunto, tras entablar conversaciones con las partes interesadas con vistas a una transacción, la Comisión resolvió no adoptar decisión de transacción alguna en relación con una empresa que decidió abandonar las conversaciones. Pues bien, la demandante no expone el modo en que ese hecho hace que ese asunto sea comparable al presente, en el cual el número de partes era muy elevado y una significativa proporción de las empresas encausadas no había cooperado con la Comisión.

- 437 Por lo tanto, debe desestimarse la parte basada en la vulneración del principio de igualdad de trato y, por consiguiente, el séptimo motivo en su totalidad.
- 438 Habida cuenta de que se han desestimado todos los motivos y de que el examen de éstos no ha puesto de manifiesto elementos que justifiquen una reducción del importe de la multa impuesta a la demandante en el marco de la competencia jurisdiccional plena del Tribunal, debe desestimarse el recurso en su totalidad, no sólo en cuanto a la pretensión de anulación, sino también en cuanto a la solicitud de ejercicio, por parte del Tribunal, de su competencia jurisdiccional plena.

Costas

- 439 A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal General, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimadas las pretensiones de la demandante, procede condenarla a cargar con las costas en que haya incurrido la Comisión, según lo solicitado por ésta.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Novena)

decide:

- 1) **Desestimar el recurso.**
- 2) **Condenar en costas a Schenker Ltd.**

Berardis

Czúcz

Popescu

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 29 de febrero de 2016.

Firmas

Índice

Antecedentes del litigio y decisión impugnada	2
Procedimiento ante el Tribunal y pretensiones de las partes	3
Fundamentos de Derecho	4
1. Sobre el primer motivo, basado, por un lado, en la infracción de los artículos 4, 7 y 27, apartado 2, del Reglamento n° 1/2003 y en la violación del derecho de defensa y del derecho a un juicio justo y, por otro lado, en la vulneración del principio de buena administración	5
Sobre la primera parte, basada en la infracción de los artículos 4, 7 y 27, apartado 2, del Reglamento n° 1/2003 y en la violación del derecho de defensa y del derecho a un juicio justo	6
Sobre la imputación basada en la violación del secreto profesional	7
Sobre la imputación basada en la vulneración de la prohibición de doble representación y del principio de lealtad	8
Sobre la imputación basada en el incumplimiento de las obligaciones fiduciarias de DP	9
Sobre la segunda parte, basada en la vulneración del principio de buena administración	9
2. Sobre el segundo motivo, basado en la infracción del artículo 1 del Reglamento n° 141	10
Sobre la interpretación del artículo 1 del Reglamento n° 141	11
Sobre los servicios objeto del cártel NES	12
3. Sobre el tercer motivo, basado en la falta de efecto apreciable sobre el comercio entre Estados miembros	16
Sobre la primera parte, relativa a los servicios objeto del cártel NES	16
Sobre la segunda parte, relativa al efecto en el comercio entre Estados miembros	18
Sobre el efecto en el comercio relativo a los servicios de transitarios	19
– Sobre los efectos en los clientes de los transitarios y en el comportamiento de los transitarios en otros Estados miembros	20
– Sobre el carácter apreciable de los efectos sobre el comercio	22
Sobre el efecto en el flujo de mercancías	23
Sobre la vulneración del principio de buena administración y la inobservancia del punto 77 de las Directrices de 2004	24

4. Sobre el cuarto motivo, relativo a la decisión de la Comisión de considerar a la demandante como única responsable	24
Sobre la primera parte, basada en particular en la infracción del artículo 101 TFUE, apartado 1, y en la vulneración del principio de responsabilidad personal	24
Sobre la segunda parte, basada en la infracción del artículo 41 de la Carta y en la vulneración del principio de buena administración, y sobre la tercera parte, basada en el incumplimiento de la obligación de motivación	27
Sobre la infracción del artículo 41 de la Carta y la vulneración del principio de buena administración	
Sobre el incumplimiento de la obligación de motivación	30
5. Sobre el quinto motivo, relativo a errores de cálculo del importe de la multa, a la infracción del artículo 27, apartados 1 y 2, del Reglamento n° 1/2003 y a la violación del derecho de defensa	31
Sobre la primera parte, relativa a errores de cálculo del importe de la multa	31
Sobre la imputación relativa al valor de las ventas	31
– Sobre las ventas realizadas en relación con el cártel NES	33
– Sobre la aplicación del recargo NES	35
– Sobre la existencia de un cártel en los servicios de transporte aéreo	35
– Sobre la consideración del perjuicio económico causado	37
– Sobre los factores de competencia afectados	38
– Sobre los errores de apreciación	39
Sobre la imputación relativa al porcentaje de gravedad	39
Sobre la imputación relativa a la existencia de una circunstancia atenuante	40
Sobre la imputación basada en la vulneración del principio de igualdad de trato	41
Conclusión	42
Sobre la segunda parte, basada en la infracción del artículo 27 del Reglamento n° 1/2003 y en la violación del derecho de defensa	43
6. Sobre el sexto motivo, basado en la infracción del artículo 23, apartado 2, del Reglamento n° 1/2003, en la vulneración del principio de igualdad de trato, en la inobservancia de la Comunicación sobre la cooperación de 2006 y en la comisión de un error de apreciación	45
Sobre el cumplimiento de los requisitos establecidos para la concesión de la dispensa	45
Sobre la utilización de una base diferente	48
7. Sobre el séptimo motivo, relativo a la decisión de la Comisión de no seguir un procedimiento de transacción	50

Sobre la primera parte, basada, en particular, en la infracción del artículo 23, apartado 2, del Reglamento n° 1/2003 y en la comisión de errores de apreciación.....	50
Sobre la segunda parte, basada en la vulneración del principio de igualdad de trato.....	55
Costas.....	56