



Recopilación de la Jurisprudencia

Asunto T-712/16

**Deutsche Lufthansa AG
contra
Comisión Europea**

«Competencia — Concentraciones — Mercado del transporte aéreo — Decisión por la que se declara la concentración compatible con el mercado interior a condición de que se cumplan determinados compromisos — Solicitud de exención de parte de las obligaciones objeto de los compromisos — Proporcionalidad — Confianza legítima — Principio de buena administración — Desviación de poder»

Sumario — Sentencia del Tribunal General (Sala Sexta) de 16 de mayo de 2018

1. *Concentraciones de empresas — Examen por la Comisión — Compromisos de las empresas interesadas aptos para hacer compatible con el mercado interior la operación notificada — Cláusula de revisión — Objeto*

(Comunicación 2008/C 267/01 de la Comisión, punto 74)

2. *Concentraciones de empresas — Examen por la Comisión — Compromisos de las empresas interesadas aptos para hacer compatible con el mercado interior la operación notificada — Solicitud de exención de parte de las obligaciones objeto de los compromisos — Facultad de apreciación de la Comisión — Control jurisdiccional — Límites*

[Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo]

3. *Concentraciones de empresas — Examen por la Comisión — Compromisos de las empresas interesadas aptos para hacer compatible con el mercado interior la operación notificada — Solicitud de exención de parte de las obligaciones objeto de los compromisos — Decisión de la Comisión — Objeto*

[Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo]

4. *Concentraciones de empresas — Examen por la Comisión — Compromisos de las empresas interesadas aptos para hacer compatible con el mercado interior la operación notificada — Cláusula de revisión — Expresión del principio de proporcionalidad — Obligación de la Comisión de examinar periódicamente de oficio los compromisos de larga duración — Inexistencia*

[Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo]

5. *Concentraciones de empresas — Apreciación de la compatibilidad con el mercado interior — Examen por la Comisión — Incidencia de la práctica decisoria anterior de la Comisión — Inexistencia*

[Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo]

6. *Concentraciones de empresas — Examen por la Comisión — Compromisos de las empresas interesadas aptos para hacer compatible con el mercado interior la operación notificada — Solicitud de exención de parte de las obligaciones objeto de los compromisos — Carga de la prueba — Obligaciones de la Comisión en caso de insuficiencia de pruebas*

[Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo]

7. *Concentraciones de empresas — Examen por la Comisión — Compromisos de las empresas interesadas aptos para hacer compatible con el mercado interior la operación notificada — Recurso por la Comisión a compromisos sobre tarifas — Procedencia*

[Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo; Comunicación 2008/C 267/01 de la Comisión]

8. *Concentraciones de empresas — Examen por la Comisión — Compromisos de las empresas interesadas aptos para hacer compatible con el mercado interior la operación notificada — Solicitud de exención de parte de las obligaciones objeto de los compromisos — Decisión de la Comisión — Compromisos que tienen por objeto disipar las serias dudas en cuanto a la compatibilidad de una operación de concentración entre compañías aéreas con el mercado interior con respecto a determinadas líneas — No consideración por la Comisión de todos los datos pertinentes — Error manifiesto de apreciación*

[Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo]

9. *Recurso de anulación — Motivos — Desviación de poder — Concepto*

(Art. 263 TFUE)

1. En materia de competencia, los compromisos asumidos por las partes con el fin de disipar las serias dudas que plantea una operación de concentración y de hacerla compatible con el mercado interior suelen incluir una cláusula de revisión que establece las condiciones en las que la Comisión, a petición de la entidad fusionada, podrá conceder una prórroga de los plazos o suprimir, modificar o sustituir dichos compromisos. Como se desprende del apartado 74 de la Comunicación de la Comisión relativa a las soluciones admisibles con arreglo al Reglamento n.º 139/2004 y al Reglamento n.º 802/2004, la exención o la modificación de los compromisos es más pertinente en el caso de los compromisos comportamentales, que pueden llevar en curso varios años y para los que no cabe prever ciertas circunstancias en el momento de la adopción de la decisión sobre la concentración que los convirtió en obligatorios. En efecto, los compromisos tratan de solventar los problemas de competencia puestos de manifiesto en la decisión que autoriza la concentración, de modo que quizás haya que modificar su contenido, o desaparezca su necesidad, en función de la evolución de la situación del mercado.

(véase el apartado 31)

2. Las normas de fondo del Reglamento n.º 139/2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas, confieren a la Comisión cierta facultad discrecional, especialmente por lo que respecta a las apreciaciones de carácter económico. Así ocurre no solo cuando se ha de apreciar la compatibilidad de una operación de concentración, sino también cuando se trata de examinar la necesidad de obtener compromisos con el fin de disipar las dudas serias que tal operación plantea.

Más concretamente, cuando se trata de una solicitud de exención de compromisos declarados obligatorios mediante una decisión por la que se declara una operación de concentración compatible con el mercado interior, aunque el examen de una concentración exige predicciones sobre la futura evolución que se hacen más difíciles e inciertas a medida que su horizonte temporal se aleja, el examen de una solicitud de exención de compromisos no plantea necesariamente las mismas

dificultades de análisis prospectivo. Del mismo modo, ninguna disposición establece plazos en los que deba concluirse el procedimiento de examen o algunas fases del mismo ni, más genéricamente, regula u organiza dicho procedimiento. No es menos cierto que la apreciación de una solicitud de exención de compromisos supone, como las demás decisiones en materia de concentración, evaluaciones económicas a veces complejas para comprobar, en particular, si la situación del mercado, en sentido amplio, ha cambiado de forma significativa y duradera, de modo que los compromisos ya no sean necesarios para solventar los problemas de competencia puestos de manifiesto en la decisión de concentración que declaró los compromisos obligatorios.

En consecuencia, la Comisión también dispone de cierta facultad discrecional en la apreciación de una solicitud de exención de compromisos que conlleve evaluaciones económicas complejas. Por consiguiente, el control por parte del juez de la Unión del ejercicio de dicha facultad debe efectuarse teniendo en cuenta el margen de apreciación implícito en las normas de carácter económico que forman parte del régimen de las concentraciones. No obstante, la Comisión está obligada a realizar un examen diligente de la solicitud de exención de compromisos, a llevar a cabo, si es necesario, una investigación, a adoptar las diligencias de prueba adecuadas y a fundamentar sus conclusiones en todos los datos pertinentes.

(véanse los apartados 33 a 39 y 41)

3. La decisión relativa a una solicitud de exención de compromisos no presupone la revocación de la decisión que autoriza la concentración que los declaró obligatorios ni consiste en tal revocación. Tiene por objeto comprobar si se dan las condiciones establecidas en la cláusula de revisión que forma parte de los compromisos o, en su caso, si ya no se plantean los problemas de competencia señalados en la decisión por la que se autoriza la concentración a condición de que se cumplan los compromisos.

(véase el apartado 42)

4. Las cláusulas de revisión contenidas en los compromisos presentados por las partes de una concentración expresan el principio de proporcionalidad por cuanto permiten, en circunstancias excepcionales, suprimir, modificar o sustituir estos compromisos si se demuestra que ya no son necesarios o proporcionados, habida cuenta de que el mero hecho de que lleven varios años vigentes no acredita por sí mismo que hayan quedado disipadas las serias dudas a las que responden y que los compromisos ya no estén justificados. Tampoco incumbe a la Comisión llevar a cabo periódicamente un examen de oficio de los compromisos de larga duración, e incumbe, por el contrario, a las partes vinculadas por dichos compromisos presentar una solicitud de exención o de modificación de los mismos y acreditar que se dan las condiciones para ello.

(véanse los apartados 53 y 54)

5. Cuando la Comisión se pronuncia sobre la compatibilidad de una concentración con el mercado interior sobre la base de una notificación y de un expediente de dicha operación, la demandante no está facultada para impugnar sus constataciones alegando que difieren de las realizadas con anterioridad en otro asunto, en virtud de una notificación y de un expediente diferentes, aun suponiendo que los mercados de referencia en los dos asuntos sean similares o incluso idénticos. Ni la Comisión ni, *a fortiori*, el juez de la Unión están vinculados por las apreciaciones de hecho ni por las apreciaciones económicas realizadas en las decisiones anteriores.

(véase el apartado 83)

6. En materia de competencia, corresponde ciertamente a la empresa fusionada que solicita la exención de los compromisos aportar pruebas que puedan acreditar que se dan las condiciones exigidas para ello y no puede obligarse a la Comisión a realizar una nueva investigación de mercado

para cada solicitud de exención. No obstante, la Comisión dispone de facultades de investigación y de instrumentos de investigación eficaces y, si estima que las pruebas aportadas por las partes no son suficientemente fiables o pertinentes o han de ser completadas con otros datos, le corresponde exigir información más precisa o llevar a cabo una investigación al respecto. En este contexto, la Comisión no puede limitarse a exigir pruebas concluyentes, sin concretar también en qué deben consistir y debe demostrar, en cambio, lo erróneo de las pruebas aportadas por las partes, acordar diligencias de prueba o llevar a cabo, si es necesario, una investigación con el fin de completar o desvirtuar la fundamentación de las mismas.

(véanse los apartados 120 y 123)

7. La Comunicación de la Comisión relativa a las soluciones admisibles con arreglo al Reglamento n.º 139/2004 y al Reglamento n.º 802/2004 no prohíbe los compromisos sobre tarifas, pero recalca que, por lo general, no eliminan los problemas de competencia derivados de solapamientos horizontales y que este tipo de soluciones solo puede admitirse excepcionalmente, siempre que se ejecute mediante mecanismos de aplicación y control eficaces y no se corra el riesgo de producir efectos distorsionadores en la competencia. Por otra parte, al apreciarse las concentraciones individualmente a la luz de las circunstancias fácticas y jurídicas aplicables, el hecho de que se hayan denegado los compromisos en algunos de los asuntos —incluso en la mayoría— no puede impedir que se acepten en situaciones concretas, siempre que permitan solventar los problemas de competencia señalados.

(véanse los apartados 130 y 131)

8. En cuanto a una de las dos líneas aéreas objeto de la solicitud de exención de los compromisos sobre tarifas presentada por las partes en la concentración, concretamente Zúrich-Estocolmo, hay que poner de manifiesto no solo que no se realizó un examen adecuado de determinados elementos esenciales y que se resolvió el acuerdo de empresa conjunta entre la demandante y la compañía aérea SAS, sino también el hecho de que la Comisión no consideró ni el compromiso de la demandante de rescindir también el acuerdo bilateral de alianza celebrado con dicha compañía ni el dictamen del mandatario que concluyó que existía un cambio sustancial del mercado en la línea en cuestión ni realizó un análisis suficiente de la repercusión del acuerdo de código compartido en la competencia entre las compañías aéreas Swiss y SAS. En consecuencia, procede declarar que la Comisión incurrió en error manifiesto de apreciación, ya que no consideró todos los datos pertinentes y los elementos expuestos en la Decisión impugnada no pueden justificar la denegación de la solicitud de exención relativa a la línea en cuestión.

(véase el apartado 138)

9. Véase el texto de la resolución.

(véase el apartado 150)