

Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Primera ampliada)

de 16 de diciembre de 2020*

«Competencia — Concentraciones — Mercado del transporte aéreo — Decisión en la que una operación de concentración se declara compatible con el mercado interior y el Acuerdo EEE — Compromisos — Decisión por la que se conceden derechos de antigüedad — Error de Derecho — Concepto de uso adecuado»

En el asunto T-430/18,

American Airlines, Inc., con domicilio social en Fort Worth, Texas (Estados Unidos), representada por el Sr. J.-P. Poitras, Solicitor, y los Sres. J. Ruiz Calzado y J. Wileur, abogados,

parte demandante,

contra

Comisión Europea, representada por los Sres. T. Franchoo y H. Leupold y la Sra. L. Wildpanner, en calidad de agentes,

parte demandada,

apoyada por

Delta Air Lines, Inc., con domicilio social en Wilmington, Delaware (Estados Unidos), representada por la Sra. M. Demetriou, QC, y la Sra. C. Angeli y el Sr. I. Giles, abogados,

parte coadyuvante,

que tiene por objeto un recurso basado en el artículo 263 TFUE por el que se solicita la anulación de la Decisión de la Comisión C(2018) 2788 final, de 30 de abril de 2018, por la que se conceden derechos de antigüedad a Delta Air Lines (asunto M.6607 — US Airways/American Airlines),

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Primera ampliada),

integrado por el Sr. H. Kanninen, Presidente, y el Sr. M. Jaeger (Ponente), y las Sras. N. Półtorak, O. Porchia y M. Stancu, Jueces;

Secretario: Sr. E. Coulon;

dicta la siguiente

ES

^{*} Lengua de procedimiento: inglés.

Sentencia

Antecedentes del litigio

Decisión de autorizar la fusión y compromisos

- El 18 de junio de 2013, US Airways Group, Inc. (en lo sucesivo, «US Airways»), y AMR Corporation (en lo sucesivo, conjuntamente, «partes intervinientes en la fusión»), siendo esta última la sociedad matriz de la demandante, American Airlines, Inc., notificaron a la Comisión Europea su intención de proceder a una fusión.
- La Comisión estimó que la operación suscitaba serias dudas en cuanto a su compatibilidad con el mercado interior por lo que refería a una ruta de larga distancia, a saber, la ruta Londres-Filadelfia, en la que los aeropuertos afectados eran London Heathrow (Reino Unido) y Philadelphia International Airport (Estados Unidos).
- A fin de responder a las serias dudas de la Comisión sobre la operación, las partes intervinientes en la fusión propusieron unos compromisos.
- A este respecto, las partes intervinientes en la fusión realizaron, el 10 de julio de 2013, una primera propuesta de compromisos (en lo sucesivo, «propuesta de compromisos de 10 de julio de 2013»).
- El representante de las partes intervinientes en la fusión indicó, en el correo electrónico que acompañaba a la propuesta de compromisos, que esta se basaba en compromisos recientes, incluidos los del asunto COMP/M.6447 IAG/bmi (en lo sucesivo, «asunto IAG/bmi»), que dio lugar a la Decisión C(2012) 2320 de la Comisión, de 30 de marzo de 2012 (DO 2012, C 161, p. 2), y los del asunto COMP/AT.39595 A++ (en lo sucesivo, «asunto A++»), que dio lugar a la Decisión C(2013) 2836 de la Comisión, de 23 de mayo de 2013 (DO 2013, C 201, p. 8).
- 6 La cláusula 1.2.6 de los compromisos del asunto A++ estipulaba lo siguiente:
 - «Las Franjas Horarias obtenidas por el Nuevo Operador Potencial al término del Procedimiento de Liberación de Franjas Horarias se utilizarán únicamente para prestar el servicio propuesto en la oferta conforme a la cláusula 1.3.9 para el que el Nuevo Operador Potencial haya solicitado las Franjas Horarias, y no podrán utilizarse en otra ruta.»
- 7 En la cláusula 1.11 de la propuesta de compromisos de 10 de julio de 2013 se estipulaba lo siguiente:
 - «Las Franjas Horarias obtenidas por el Nuevo Operador Potencial en el marco del Procedimiento de Liberación de Franjas Horarias se utilizarán únicamente para prestar el Servicio Aéreo Competitivo propuesto en la oferta conforme a la Cláusula 1.24, para el que el Nuevo Operador Potencial haya solicitado las Franjas Horarias, y no podrán utilizarse en otra ruta.»
- 8 El 12 de julio de 2013, la Comisión rechazó la propuesta de compromisos de 10 de julio de 2013, insistiendo, en particular, en que debían incluirse derechos de antigüedad en dichos compromisos.
- 9 El 14 de julio de 2013, las partes intervinientes en la fusión presentaron unos compromisos modificados, en los que, sin embargo, no incluyeron derechos de antigüedad, por estimar que no era apropiado en este caso (en lo sucesivo, «propuesta de compromisos de 14 de julio de 2013»).

- En la cláusula 1.11 de la propuesta de compromisos de 14 de julio de 2013 se estipulaba lo siguiente:
 - «Las Franjas Horarias obtenidas por el Nuevo Operador Potencial en el marco del Procedimiento de Liberación de Franjas Horarias se utilizarán únicamente para prestar el Servicio Aéreo Competitivo conforme a la Cláusula 1.23 y no podrán utilizarse en una ruta distinta de LHR-PHL.»
- La propuesta de compromisos de 14 de julio de 2013 iba acompañada de una versión que incluía un seguimiento de las modificaciones (*track changes*) que reflejaba los cambios introducidos en la propuesta de compromisos de 10 de julio de 2013.
- El 15 de julio de 2013, la Comisión rechazó de nuevo los compromisos propuestos por las partes intervinientes en la fusión y exigió que se incluyeran en ellos derechos de antigüedad «similares a los» propuestos en el asunto IAG/bmi. La Comisión consideraba que la inclusión de derechos de antigüedad era necesaria para disipar cualquier seria duda suscitada por la operación de concentración.
- La parte pertinente de los compromisos del asunto IAG/bmi tenía el siguiente tenor:
 - «1.3 Derechos de antigüedad sobre las franjas horarias
 - 1.3.1 En general, las Franjas Horarias obtenidas de IAG por el Nuevo Operador Potencial al término del Procedimiento de Liberación de Franjas Horarias se utilizarán únicamente para prestar un Servicio Aéreo Competitivo en el Par de Ciudades Relevante para el que el Nuevo Operador Potencial presentó su solicitud a IAG en el marco del Procedimiento de Liberación de Franjas Horarias. Las Franjas Horarias únicamente podrán utilizarse en otro par de ciudades si el Nuevo Operador Potencial ha operado en el Par de Ciudades Relevante para el que se transfirieron esas Franjas durante un número de Temporadas IATA completas consecutivas ("**Período de Utilización**").
 - 1.3.2 Se considerará que el Nuevo Operador Potencial tiene derechos de antigüedad en las Franjas Horarias obtenidas cuando se haya hecho un uso adecuado de dichas Franjas en el Par de Ciudades Relevante durante el Período de Utilización. A este respecto, al expirar el Período de Utilización, el Nuevo Operador Potencial tendrá derecho a utilizar las Franjas Horarias obtenidas sobre la base de los presentes Compromisos exclusivamente para prestar servicios en cualquier Par de Ciudades Europeas de Corta Distancia o en los Pares de Ciudades de Larga Distancia Identificadas ("Derechos de Antigüedad").
 - 1.3.3 La Antigüedad estará sujeta a la aprobación de la Comisión asesorada por el Mandatario Controlador [...]».
- La cláusula 1.3.5 de los compromisos del asunto IAG/bmi, relativa al uso abusivo, figuraba en el mismo apartado, titulado «Derechos de antigüedad en las franjas horarias».
- Dado que el plazo fijado para presentar formalmente los compromisos expiraba el 17 de julio de 2013, las partes intervinientes en la fusión presentaron el 16 de julio de 2013 unos compromisos revisados que incluían, en particular, derechos de antigüedad (en lo sucesivo, «propuesta de compromisos de 16 de julio de 2013»). El documento remitido a la Comisión contenía también una versión comparada, que reflejaba los cambios aportados a la propuesta de compromisos de 14 de julio de 2013.
- Por lo que respecta a la introducción de derechos de antigüedad en los compromisos propuestos, el correo electrónico que acompañaba a la propuesta de compromisos de 16 de julio de 2013 se limitaba a señalar que se habían incluido derechos de antigüedad «conforme a la petición» de la Comisión.

- Las cláusulas 1.9 a 1.11 de la propuesta de compromisos de 16 de julio de 2013 fueron incluidas por primera vez en dicha propuesta. Estaban redactadas en los siguientes términos:
 - «1.9 En general, las Franjas Horarias obtenidas por el Nuevo Operador Potencial al término del Procedimiento de Liberación de Franjas Horarias se utilizarán únicamente para prestar un Servicio Aéreo Competitivo en el Par de Aeropuertos. Las Franjas Horarias no podrán utilizarse en otro par de ciudades a menos que el Nuevo Operador Potencial haya prestado un servicio sin escala en el Par de Aeropuertos conforme a la oferta presentada con arreglo a la Cláusula 1.24 durante un número de Temporadas IATA completas consecutivas ("Período de Utilización").
 - 1.10 Se considerará que el Nuevo Operador Potencial tiene derechos de antigüedad en las Franjas Horarias obtenidas cuando se haya hecho un uso adecuado de dichas Franjas en el Par de Aeropuertos durante el Período de Utilización. A este respecto, al expirar el Período de Utilización, el Nuevo Operador Potencial tendrá derecho a utilizar las Franjas Horarias obtenidas sobre la base de los presentes Compromisos en cualquier par de ciudades ("Derechos de Antigüedad").
 - 1.11 La Antigüedad estará sujeta a la aprobación de la Comisión asesorada por el Mandatario Controlador al final del Período de Utilización. [...]»
- El 18 de julio de 2013, las partes intervinientes en la fusión presentaron a la Comisión el formulario RM relativo a la propuesta de compromisos de 16 de julio de 2013 (en lo sucesivo, «formulario RM de 18 de julio de 2013»).
- En un formulario RM, cuyo contenido se precisa en el anexo IV del Reglamento (CE) n.º 802/2004 de la Comisión, de 21 de abril de 2004, por el que se aplica el Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo sobre el control de las concentraciones entre empresas (DO 2004, L 133, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento de aplicación»), las empresas deben especificar la información y los documentos que presentan a la vez que ofrecen compromisos de conformidad con el artículo 6, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas (DO 2004, L 24, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento de concentraciones»).
- Tras consultar a los operadores del mercado, las partes intervinientes en la fusión mantuvieron aún intercambios con la Comisión en relación con la propuesta de compromisos de 16 de julio de 2013 e introdujeron en ella algunos cambios.
- Así, el 25 de julio de 2013, las partes intervinientes en la fusión presentaron a la Comisión sus compromisos finales (en lo sucesivo, «compromisos finales») y, el 30 de julio de 2013, le remitieron el formulario RM relativo a estos (en lo sucesivo, «formulario RM de 30 de julio de 2013»).
- Por lo que se refiere al texto de las cláusulas 1.9 a 1.11 de los compromisos finales, siguió siendo el mismo que el de la propuesta de compromisos de 16 de julio de 2013, reproducido en el anterior apartado 17.
- Por lo que respecta al formulario RM de 30 de julio de 2013, en su sección 1, punto 1.1, inciso i), se indica lo siguiente:
 - «El Compromiso relativo a las Franjas Horarias se basa principalmente en la práctica de la Comisión en los asuntos más recientes de fusiones de compañías aéreas como [el asunto] IAG/bmi. En particular, para que la solución resulte más atractiva, los Compromisos Propuestos incluyen disposiciones relativas a "derechos de antigüedad" en las franjas horarias liberadas por las [partes intervinientes en la fusión] una vez que el nuevo operador ha prestado un servicio sin escala en el Par de Aeropuertos durante seis temporadas consecutivas.»

- 24 En la sección 3, bajo el título «Divergencia respecto de los textos modelo», del formulario RM de 30 de julio de 2013, se establecía que las partes intervinientes en la fusión debían identificar toda divergencia de los compromisos propuestos respecto de los textos modelo de compromisos publicados por los servicios de la Comisión, revisados periódicamente, y explicar las razones de tales divergencias.
- En el presente caso, en la sección 3 del formulario RM de 30 de julio de 2013, las partes intervinientes en la fusión indicaron lo siguiente:

«Los compromisos ofrecidos por las [partes intervinientes en la fusión] divergen de los textos de los Modelos de Compromisos publicados por los servicios de la Comisión en la medida necesaria para responder a los requisitos específicos de una solución estructural en el contexto particular del transporte aéreo.

Como se indicó en las conversaciones previas, los Compromisos Propuestos se basan en los compromisos aceptados por la Comisión en otros asuntos de concentración de compañías aéreas. En particular, la mayoría de ellos se basan en los compromisos propuestos en [el asunto] IAG/bmi.

A fin de facilitar la evaluación de los Compromisos Propuestos, las [partes intervinientes en la fusión] identifican a continuación los puntos en que los Compromisos Propuestos se apartan de los compromisos aceptados en [el asunto] IAG/bmi. Estos no incluyen variaciones lingüísticas menores ni aclaraciones exigidas por las circunstancias específicas del presente caso, en particular en la sección relativa a las definiciones.»

- Por lo que se refiere a las disposiciones relativas a los derechos de antigüedad, en el formulario RM de 30 de julio de 2013 no se identificó ninguna divergencia respecto de los compromisos aceptados en el asunto IAG/bmi.
- Los pasajes del formulario RM de 30 de julio de 2013 reproducidos en el anterior apartado 25 se corresponden, por otra parte, con el formulario RM de 18 de julio de 2013, con la única diferencia de que, en la sección 1, punto 1.1, inciso i), del formulario RM de 18 de julio de 2013, se hacía referencia a «ocho» temporadas consecutivas en lugar de «seis».
- Mediante la Decisión C(2013) 5232 final, de 5 de agosto de 2013 (Asunto COMP/M.6607 US Airways/American Airlines) (DO 2013, C 279, p. 6), adoptada con arreglo al artículo 6, apartado 1, letra b), del Reglamento de concentraciones, en relación con el artículo 6, apartado 2, del mismo Reglamento, la Comisión declaró que la operación de fusión era compatible con el mercado interior, con sujeción a determinadas condiciones y obligaciones (en lo sucesivo, «Decisión de autorización»).
- En el punto 160 de la Decisión de autorización, el contenido de los compromisos finales relativo a los derechos de antigüedad se resumía del siguiente modo:

«En general, las Franjas Horarias obtenidas por el nuevo operador potencial en virtud de los Compromisos finales deberán utilizarse para prestar un servicio regular de transporte aéreo de pasajeros sin escala en el par de aeropuertos London Heathrow-Philadelphia y no podrán utilizarse en otro par de ciudades a menos que el nuevo operador potencial haya efectuado dicho servicio durante el Período de Utilización (seis temporadas IATA consecutivas). Una vez transcurrido el Período de Utilización, el nuevo operador potencial tendrá derecho a utilizar las Franjas Horarias en cualquier par de ciudades ("derechos de antigüedad"). No obstante, la concesión de derechos de antigüedad está sujeta a la aprobación de la Comisión, asesorada por el Mandatario Controlador.»

- En los puntos 176, 178 a 181, 186 y 197 a 199 de la Decisión de autorización, en el marco de su análisis de los compromisos, la Comisión hizo las siguientes apreciaciones:
 - «(176) Según la jurisprudencia de los órganos jurisdiccionales de la Unión Europea, los compromisos deben poder eliminar los problemas de competencia constatados y garantizar estructuras de mercado competitivas. En particular, a diferencia de los compromisos ofrecidos en la fase II del procedimiento, los compromisos propuestos en la fase I no tienen por objeto impedir un obstáculo significativo a la competencia efectiva, sino más bien disipar claramente todas las serias dudas a ese respecto. La Comisión goza de una amplia facultad discrecional para evaluar si esas soluciones constituyen una respuesta directa y suficiente capaz de disipar tales dudas.

 $[\ldots]$

- (178) Según la evaluación de la Comisión, los Compromisos finales resuelven todas las serias dudas identificadas durante el procedimiento. Por lo tanto, la Comisión concluye que los Compromisos finales contraídos por las Partes son suficientes para disipar las serias dudas en cuanto a la compatibilidad de la Operación con el mercado interior.
- (179) En los asuntos relativos a las compañías aéreas, los compromisos de liberación de franjas horarias son aceptables para la Comisión cuando quede suficientemente claro que se producirá la entrada real de nuevos competidores, lo que eliminará cualquier obstáculo significativo a una competencia efectiva. [...]
- (180) El Compromiso relativo a las Franjas Horarias se basa en el hecho de que la disponibilidad de franjas horarias en London Heathrow es la principal barrera de entrada en la ruta para la que se han identificado serias dudas. Por lo tanto, está concebido para suprimir (o, al menos, reducir notablemente) dicha barrera y permitir una entrada suficiente, oportuna y probable en la ruta London (Heathrow)-Philadelphia.
- (181) También es importante señalar que las franjas horarias de London Heathrow tienen en sí un valor muy significativo, lo que hace que el Compromiso relativo a las Franjas Horarias sea muy atractivo para nuevos operadores potenciales. Este atractivo intrínseco de las franjas horarias se ve reforzado en el paquete de Compromisos por la perspectiva de adquirir derechos de antigüedad después de seis temporadas IATA.

[...]

(186) Habida cuenta de lo anterior y de los demás elementos de prueba disponibles, en particular el interés y las indicaciones relativas a una entrada probable y oportuna recibidas durante la consulta a los operadores del mercado, la Comisión concluye que el Compromiso relativo a las Franjas Horarias es un elemento clave de la entrada probable y oportuna en la ruta Londres-Filadelfia. La magnitud de la entrada en esta ruta será suficiente para disipar las serias dudas identificadas en este mercado (en todos los segmentos de pasajeros posibles).

[...]

- (197) Conforme al artículo 6, apartado 2, párrafo segundo, primera frase, del Reglamento de concentraciones, la Comisión podrá acompañar su decisión de condiciones y obligaciones destinadas a garantizar que las empresas afectadas cumplan los compromisos contraídos con la Comisión para hacer compatible la concentración con el mercado interior.
- (198) [...] Si se incumple una condición, la Decisión [de autorización] dejará de ser válida. Cuando las empresas afectadas incumplan una obligación, la Comisión podrá revocar la Decisión de autorización, con arreglo al artículo 8, apartado 6, del Reglamento de concentraciones. [...]

- (199) [...] la Decisión en el presente asunto se supedita al pleno cumplimiento de los requisitos enunciados en las secciones 1, 2, 3 y 4 de los Compromisos finales (condiciones), mientras que las demás secciones de los Compromisos finales constituyen obligaciones para las Partes.»
- En el punto 200 de la Decisión de autorización se precisaba que los compromisos finales se adjuntaban como anexos a dicha Decisión y formaban parte integrante de ella.
- Por último, en el punto 201 de la Decisión de autorización, la Comisión concluyó que había decidido declarar compatible con el mercado interior la operación notificada, en su versión modificada por los compromisos finales, «siempre que se cumplan plenamente las condiciones y obligaciones establecidas en los Compromisos finales anexos a la presente Decisión».

Compromisos finales

- En el párrafo primero de los compromisos finales, que figuran como anexo de la Decisión de autorización, las partes intervinientes en la fusión recuerdan que suscribieron los compromisos finales para que la Comisión pudiera declarar la fusión compatible con el mercado interior.
- En el párrafo tercero de los compromisos finales se puntualiza lo siguiente:
 - «El presente texto debe interpretarse a la luz de la Decisión [de autorización], en la medida en que los Compromisos se adjuntan a ella como condiciones y obligaciones, en el marco general del Derecho de la Unión Europea, en particular a la luz del Reglamento de concentraciones, y con referencia a la Comunicación de la Comisión relativa a las soluciones admisibles con arreglo al Reglamento [de concentraciones] y al Reglamento [de aplicación].»
- En los compromisos finales se definen, para empezar, algunos términos del siguiente modo:
 - La expresión «derechos de antigüedad» se define por remisión a la cláusula 1.10.
 - La expresión «uso abusivo» se define por remisión a la cláusula 1.13.
 - La expresión «período de utilización» se define por remisión a la cláusula 1.9, con la precisión de que ese período debería ser de seis temporadas en el sentido de la Asociación Internacional de Transporte Aéreo (IATA) (en lo sucesivo, «temporadas IATA») consecutivas.
- 36 En cambio, la expresión «uso adecuado» no se define en los compromisos finales.
- A continuación, la cláusula 1.6 de los compromisos finales está redactada como sigue:
 - «Sin perjuicio de los presentes Compromisos, las Partes no estarán obligadas a respetar ningún acuerdo para poner Franjas Horarias a disposición del Nuevo Operador Potencial si:

[...]

- b) se ha constatado que el Nuevo Operador Potencial se encuentra en una situación de Uso Abusivo (conforme a la Cláusula 1.13 *infra*).»
- Las cláusulas 1.9 a 1.11 de los compromisos finales estipulan lo siguiente:
 - «1.9 En general, las Franjas Horarias obtenidas por el Nuevo Operador Potencial al término del Procedimiento de Liberación de Franjas Horarias se utilizarán únicamente para prestar un Servicio Aéreo Competitivo en el Par de Aeropuertos. Las Franjas Horarias no podrán utilizarse en otro par de

ciudades a menos que el Nuevo Operador Potencial haya prestado un servicio sin escala en el Par de Aeropuertos conforme a la oferta presentada con arreglo a la Cláusula 1.24 durante un número de Temporadas IATA completas consecutivas ("**Período de Utilización**").

- 1.10 Se considerará que el Nuevo Operador Potencial tiene derechos de antigüedad en las Franjas Horarias obtenidas cuando se haya hecho un uso adecuado de dichas Franjas en el Par de Aeropuertos durante el Período de Utilización. A este respecto, al expirar el Período de Utilización, el Nuevo Operador Potencial tendrá derecho a utilizar las Franjas Horarias obtenidas sobre la base de los presentes Compromisos en cualquier par de ciudades ("**Derechos de Antigüedad**").
- 1.11 La Antigüedad estará sujeta a la aprobación de la Comisión, asesorada por el Mandatario Controlador al final del Período de Utilización. [...]»
- La cláusula 1.13 de los compromisos finales estipula lo siguiente:

«Durante el Período de Utilización, se considerará que se ha producido un Uso Abusivo cuando un Nuevo Operador Potencial que haya obtenido Franjas Horarias liberadas por las Partes decida:

[...]

b) operar un número menor de Frecuencias semanales que aquel al que se comprometió en la oferta con arreglo a la Cláusula 1.24 o dejar de operar en el Par de Aeropuertos, a menos que esta decisión sea compatible con el principio de "se usa o se pierde" ["use it or lose it"] recogido en el artículo 10, apartado 2, del Reglamento [(CEE) n.º 95/93, de 18 de enero de 1993, relativo a normas comunes para la asignación de franjas horarias en los aeropuertos comunitarios (DO 1993, L 14, p. 1)] (o cualquier suspensión del mismo);

[...]».

La cláusula 1.14 de los compromisos finales estipula lo siguiente:

«Si las Partes o el Nuevo Operador Potencial que haya obtenido Franjas Horarias con arreglo al Procedimiento de Liberación de Franjas Horarias tienen conocimiento o prevén razonablemente un Uso Abusivo por el Nuevo Operador Potencial, deberán informar inmediatamente a la otra parte y al Mandatario Controlador. El Nuevo Operador Potencial dispondrá de 30 días a partir de tal comunicación para poner fin al Uso Abusivo real o potencial. Si no se pone fin al Uso Abusivo, las Partes podrán poner fin al Acuerdo de Liberación de Franjas Horarias y las Franjas serán devueltas a las Partes, en el bien entendido de que, sin perjuicio de la aplicación de la presente cláusula, las Partes seguirán vinculadas por el compromiso de poner Franjas Horarias a disposición de otro Nuevo Operador Potencial en virtud de la Cláusula 1.1. En los casos previstos en las letras a) y b) de la Cláusula 1.13, las Partes se esforzarán por redistribuir las Franjas Horarias con el fin de salvaguardar la prioridad histórica. Si, a pesar de sus esfuerzos, las Partes no pueden conservar la prioridad histórica para dichas Franjas, o en caso de Uso Abusivo definido en las letras c), d) o e) de la Cláusula 1.13, el Nuevo Operador Potencial indemnizará razonablemente a las Partes, como se establece en el Acuerdo de Liberación de Franjas Horarias con arreglo a la Cláusula 1.15. [...]»

En la cláusula 1.24 de los compromisos finales se estipula lo siguiente:

«Antes de que expire el Plazo de Presentación de Peticiones de Franjas Horarias, cada Candidato deberá presentar también su oferta formal para la asignación de Franjas al Mandatario Controlador. La oferta formal deberá contener al menos:

a) las Condiciones Principales [es decir, horarios de las Franjas, número de frecuencias y de Temporadas IATA que deberán efectuarse (servicio anual o estacional)];

- b) un plan empresarial detallado. Este plan deberá contener una presentación general de la sociedad que incluya su historia, su estatuto jurídico, la lista y descripción de sus accionistas y los dos últimos informes financieros anuales auditados. El plan empresarial detallado proporcionará información sobre los proyectos de la empresa en cuanto al acceso al capital, al desarrollo de su red, su flota, etc., e información pormenorizada sobre sus planes en relación con el Par de Aeropuertos. Esta última deberá especificar detalladamente las operaciones planeadas en el Par de Aeropuertos para un período de al menos dos (2) Temporadas IATA consecutivas (tamaño de las aeronaves, configuración de las cabinas, capacidad total y capacidad de cada clase, número de frecuencias que se efectuarán, estructura de precios, oferta de servicios, horarios planificados de los vuelos) y resultados financieros previstos (tráfico previsto, ingresos, beneficios, tarifa media por clase de cabina). [...]»
- 42 En la cláusula 1.26 de los compromisos finales se estipula lo siguiente:
 - «Tras haber recibido la oferta u ofertas formales, la Comisión (asesorada por el Mandatario Controlador) deberá:
 - a) evaluar si cada Candidato es un competidor existente o potencial viable con capacidad, recursos y voluntad de prestar servicios en el Par de Aeropuertos a largo plazo como una fuerza competitiva activa y viable;
 - b) evaluar las ofertas formales de cada Candidato que cumplan los requisitos de la letra a) anterior y clasificar a dichos Candidatos por orden de preferencia.»
- En la cláusula 1.27 de los compromisos finales se estipula lo siguiente:
 - «Al realizar su evaluación conforme a la Cláusula 1.26, la Comisión dará prioridad al Candidato que ejerza la presión competitiva general más eficaz en el Par de Aeropuertos, sin tener en cuenta el país en el que el Candidato tiene licencia o su establecimiento principal. Para ello, la Comisión tendrá en cuenta el dinamismo del plan empresarial del Candidato y dará prioridad al Candidato que cumpla uno o más de los siguientes criterios:
 - a) la mayor capacidad [medida en número de asientos ofrecidos en los servicios durante dos (2) Temporadas IATA consecutivas] y/o el mayor número total de servicios/frecuencias;
 - b) servicio durante todo el año, solo en la temporada IATA de verano o de invierno; y
 - c) una estructura de precios y ofertas de servicio que pueden ejercer la presión competitiva más eficaz en el Par de Aeropuertos.
 - Si, tras el examen de la Comisión, se considera que varios Candidatos pueden ejercer presiones competitivas igualmente efectivas en el Par de Aeropuertos, la Comisión clasificará a dichos Candidatos conforme a la clasificación proporcionada por las Partes en virtud de la Cláusula 1.25.»

Decisión impugnada

El 9 de octubre de 2014, la coadyuvante, Delta Air Lines, Inc. presentó una oferta formal para la asignación de franjas horarias de conformidad con la cláusula 1.24 de los compromisos finales. Según su expediente de candidatura, pretendía operar con una frecuencia diaria en el par de aeropuertos London Heathrow y Philadelphia International Airport durante seis temporadas IATA consecutivas a partir del verano de 2015.

- La coadyuvante era la única que presentó una oferta para la asignación de franjas horarias en virtud de los compromisos finales.
- Mediante Decisión de 6 de noviembre de 2014, la Comisión, tras haber evaluado la viabilidad de la coadyuvante y su oferta formal con arreglo a las cláusulas 1.21 y 1.26 de los compromisos finales, declaró, en primer lugar, que era independiente de las partes y no estaba vinculada a ellas y que había agotado su propia cartera de franjas horarias en London Heathrow en el sentido de la cláusula 1.21 de los compromisos y, en segundo lugar, que era un competidor potencial viable de las partes en el par de aeropuertos para el que había solicitado franjas horarias en virtud de los compromisos, con capacidad, recursos y voluntad de explotar los servicios en la ruta London Heathrow-Philadelphia International Airport a largo plazo como una fuerza competitiva viable.
- El 17 de diciembre de 2014, la demandante y la coadyuvante presentaron a la Comisión el acuerdo de liberación de franjas horarias que debían celebrar ambas sociedades para la ejecución de los compromisos relativos a las franjas solicitadas por la coadyuvante en el par de aeropuertos London Heathrow-Philadelphia International Airport. Mediante Decisión de 19 de diciembre de 2014, la Comisión, de conformidad con el informe del mandatario de 17 de diciembre de 2014, aprobó el acuerdo de liberación de franjas horarias.
- La Decisión de liberación de franjas horarias de 19 de diciembre de 2014 establece que la coadyuvante está obligada a utilizar las franjas horarias de la demandante para prestar un servicio de vuelos sin escala en la ruta London Heathrow-Philadelphia International Airport. Por otra parte, establece que se considerará que la coadyuvante tiene derechos de antigüedad cuando se haya hecho un uso adecuado de dichas franjas durante el período de utilización, mediando acuerdo de la Comisión, y que, cuando la Comisión apruebe los derechos de antigüedad, la coadyuvante conservará las franjas horarias de la demandante y podrá utilizarlas en cualquier par de ciudades.
- ⁴⁹ La coadyuvante comenzó a operar en la ruta Londres-Filadelfia al principio de la temporada de programación IATA de verano de 2015.
- El 28 de septiembre de 2015, la demandante envió una carta al mandatario en la que indicaba que, como la coadyuvante no había utilizado las franjas horarias correctivas conforme a su oferta, no había hecho un «uso adecuado» de las franjas horarias correctivas durante las temporadas de verano de 2015 y de invierno de 2015/2016 y que, por ello, esas temporadas no debían contarse para la adquisición de derechos de antigüedad.
- Posteriormente, se produjeron varios intercambios, en particular entre la demandante y la Comisión, en los que aquella manifestaba que la coadyuvante seguía sin cumplir los términos de su oferta y que, por lo tanto, no podía pretender adquirir derechos de antigüedad.
- El 30 de abril de 2018, la Comisión adoptó la Decisión C(2018) 2788 final, por la que se conceden derechos de antigüedad a Delta Air Lines (asunto M.6607 US Airways/American Airlines), en la que declaró que la coadyuvante había hecho un uso adecuado de las franjas horarias durante el período de utilización y aprobó la concesión de derechos de antigüedad a esta última con arreglo a la cláusula 1.10 de los compromisos finales (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»).
- La Decisión impugnada indicaba como destinatarias a US Airways, a AMR Corporation y a la coadyuvante. Fue notificada a AMR Corporation a través de sus abogados en Bruselas (Bélgica).
- Tras señalar, en la Decisión impugnada, que la coadyuvante y la demandante sostenían interpretaciones divergentes en cuanto a los requisitos que debían cumplirse para la concesión de derechos de antigüedad, la Comisión examinó el tenor, el objeto y el contexto de los compromisos finales.

- A este respecto, la Decisión impugnada procedió a un examen en dos fases. En primer lugar, la Comisión acreditó los elementos que la habían llevado a interpretar la expresión «uso adecuado» en el sentido de que se correspondía con la inexistencia de «uso abusivo». En segundo lugar, la Comisión expuso los argumentos que, en su opinión, se oponían a una interpretación según la cual por «uso adecuado» debe entenderse un «uso conforme a la oferta».
- Así, tras constatar, en primer lugar, que la expresión «uso adecuado» no se definía en los compromisos finales, la Decisión impugnada precisó que procedía interpretarlo «a la luz del objeto y del contexto de los compromisos [finales]».
- Por lo que respecta al objeto de los compromisos finales, la Comisión consideró que tenían como finalidad disipar las serias dudas en cuanto a la compatibilidad de la fusión con el mercado interior y que la cláusula 1.9 de dichos compromisos tenía por objeto restablecer la competencia en la ruta de que se trata mediante el establecimiento de un servicio aéreo competitivo.
- Por lo que se refiere al contexto de los compromisos finales, la Comisión recordó que los derechos de antigüedad tenían por objeto incitar a un nuevo operador potencial a explotar la ruta de que se trata. Pues bien, para que la entrada resultase atractiva, el nuevo operador potencial necesitaba criterios claros y verificables que excluyesen cualquier consideración arbitraria.
- Dado que, en el lenguaje corriente, un uso abusivo puede asimilarse a un uso inadecuado y que, en los compromisos finales, se definía el «uso abusivo» pero no el «uso adecuado», la Comisión concluyó que, para dar al nuevo operador potencial indicaciones claras y verificables, procedía interpretar la expresión «uso adecuado» como inexistencia de «uso abusivo» en el sentido de la cláusula 1.13 de los compromisos finales.
- Acto seguido, la Comisión refutó, en la Decisión impugnada, la tesis de que era preciso interpretar la expresión «uso adecuado» en el sentido de que se refiere a un «uso conforme a la oferta».
- A este respecto, según la Decisión impugnada, en primer lugar, asimilar un «uso adecuado» a un «uso conforme a la oferta» supondría un requisito prácticamente imposible de cumplir.
- 62 En segundo lugar, no puede acogerse la tesis de que únicamente las «anulaciones por razones operativas extraordinarias» son compatibles con un «uso conforme a la oferta». Tal criterio, por un lado, es demasiado vago para garantizar la seguridad jurídica del nuevo operador potencial y, por otro, no encuentra apoyo en el texto de los compromisos finales.
- En tercer lugar, la interpretación del «uso adecuado» en el sentido de que significa un «uso conforme a la oferta» hace que los compromisos finales sean mucho menos atractivos para un nuevo operador.
- En cuarto lugar, dado que la regla *de facto* en el sector de la aviación es un nivel de utilización de las franjas horarias del 80 %, no es razonable exigir al nuevo operador potencial un porcentaje de utilización del 100 %.
- En quinto lugar, del formulario RM se desprende que los compromisos finales, por lo que respecta a los derechos de antigüedad, eran muy similares, con algunas «aclaraciones y variaciones lingüísticas menores», a los suscritos en el asunto IAG/bmi. Pues bien, en estos últimos compromisos, el «uso conforme a la oferta» no constituía una condición para adquirir los derechos de antigüedad. Por lo tanto, la expresión «conforme a la oferta» en los compromisos finales constituye una mera «variación lingüística menor» respecto de los compromisos del asunto IAG/bmi.

- 66 En sexto lugar, sería contrario a la lógica interna de las disposiciones en cuestión interpretar la expresión «uso adecuado» de la cláusula 1.10 de los compromisos finales a la luz de la cláusula 1.9 de dichos compromisos, ya que esta última tiene por objeto identificar la finalidad del compromiso, a saber, prestar un servicio aéreo competitivo en la ruta, mientras que los derechos de antigüedad se definen en la cláusula 1.10.
- Al término de este examen, la Comisión concluyó, en la Decisión impugnada, que la expresión «uso adecuado» no podía entenderse en el sentido de un «uso conforme a la oferta», sino que debía interpretarse como «inexistencia de uso abusivo» de las franjas horarias en el sentido de la cláusula 1.13 de los compromisos finales.
- Por último, la Comisión examinó, en la Decisión impugnada, si la coadyuvante había hecho un uso abusivo de las franjas horarias en el sentido de la cláusula 1.13 de los compromisos finales a fin de determinar si se le debían conceder derechos de antigüedad.
- A este respecto, la Comisión constató una infrautilización de las franjas por la coadyuvante debida a la devolución de determinadas franjas al coordinador antes del vencimiento de la devolución y a las cancelaciones de algunos vuelos. No obstante, la Comisión consideró el uso de las franjas horarias, a pesar de su infrautilización, conforme con el principio de «se usa o se pierde», regulado en el artículo 10, apartados 2 y 3, del Reglamento (CEE) n.º 95/93 del Consejo, de 18 de enero de 1993, relativo a normas comunes para la asignación de franjas horarias en los aeropuertos comunitarios (DO 1993, L 14, p. 1; en lo sucesivo, «Reglamento sobre franjas horarias»), en la medida en que las franjas devueltas antes de la expiración del plazo de devolución no se debían tener en cuenta para aplicar dicho principio y que el uso de las franjas horarias seguía estando por encima del umbral del 80 %. Al comprobar que la coadyuvante no había hecho un uso abusivo de las franjas horarias a tenor de la cláusula 1.13 de los compromisos finales, la Comisión concluyó que, conforme a la recomendación escrita del mandatario, la coadyuvante había hecho un uso adecuado de las franjas horarias durante el período de utilización y aprobó la concesión de derechos de antigüedad a esta, de conformidad con la cláusula 1.10 de los compromisos finales.

Procedimiento y pretensiones de las partes

- Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 10 de julio de 2018, la demandante interpuso el presente recurso.
- 71 La demandante solicita al Tribunal que:
 - Anule la Decisión impugnada.
 - Condene en costas a la Comisión y a la coadyuvante.
 - Adopte cualquier otra decisión que proceda en las circunstancias del asunto.
- 72 La Comisión solicita al Tribunal que:
 - Desestime el recurso.
 - Condene en costas a la demandante.
- Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 24 de octubre de 2018, la coadyuvante solicitó intervenir en apoyo de las pretensiones de la Comisión.

- Mediante decisión del Presidente de la Sala de 8 de enero de 2019, se admitió la intervención de la coadyuvante en apoyo de las pretensiones de la Comisión.
- ⁷⁵ El 21 de marzo de 2019, la coadyuvante presentó en la Secretaría del Tribunal un escrito de formalización de la intervención, en el que solicitó la desestimación del recurso.
- La demandante definió su posición sobre el escrito de formalización de la intervención el 30 de abril de 2019. Por su parte, la Comisión indicó, el 25 de abril de 2019, que no tenía ninguna observación que hacer sobre dicho escrito.
- A propuesta de la Sala Primera, el Tribunal decidió remitir el asunto a una Sala ampliada, con arreglo al artículo 28 de su Reglamento de Procedimiento.
- A propuesta del Juez Ponente, el Tribunal (Sala Primera ampliada), en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento con arreglo al artículo 89 del Reglamento de Procedimiento, requirió a la Comisión para que presentara unos documentos y formuló preguntas a las partes principales.
- 79 El 14 de febrero de 2020, la Comisión presentó los documentos solicitados y las partes principales respondieron a las preguntas formuladas.
- El 13 de marzo de 2020, la demandante presentó sus observaciones sobre las respuestas de la Comisión a las preguntas formuladas por el Tribunal y sobre los documentos presentados por esta última.
- El 11 de mayo de 2020, la Comisión definió su posición sobre las respuestas de la demandante a las preguntas formuladas por el Tribunal y sobre todas las observaciones de la demandante, a saber, las relativas a los documentos facilitados y las relativas a las respuestas de la Comisión a las preguntas formuladas por el Tribunal.
- En estas circunstancias, y para respetar el principio de contradicción, no se ha tenido en cuenta, a efectos de la presente sentencia, la parte de las observaciones de la Comisión de 11 de mayo de 2020 relativa a las observaciones de la demandante sobre las respuestas de la Comisión a las preguntas formuladas por el Tribunal, a saber, sus puntos 22 a 26.
- Al no haber solicitado las partes la celebración de vista, el Tribunal (Sala Primera ampliada) ha decidido, con arreglo al artículo 106, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, resolver el recurso sin fase oral.

Fundamentos de Derecho

- En apoyo de su recurso, la demandante invoca dos motivos. El primer motivo se basa en errores de Derecho en los que incurrió la Comisión al interpretar la expresión «uso adecuado».
- Mediante su segundo motivo, la demandante sostiene que la Comisión no tuvo en cuenta todos los elementos pertinentes para la concesión de derechos de antigüedad.

Sobre el primer motivo

El primer motivo se divide en dos partes. En la primera parte, la demandante sostiene que la expresión «uso adecuado» que figura en la cláusula 1.10 de los compromisos finales debe entenderse referida a un «uso conforme a la oferta». En la segunda parte, la demandante pretende demostrar que la expresión «uso adecuado» no significa inexistencia de «uso abusivo», ya que este último concepto tiene una finalidad diferente.

- Dado que las dos partes del primer motivo se refieren a los criterios que deben tenerse en cuenta para apreciar el concepto de «uso adecuado», procede examinarlas conjuntamente.
- Según la Decisión impugnada, es preciso interpretar la expresión «uso adecuado» que figura en la cláusula 1.10 de los compromisos finales como inexistencia de «uso abusivo» en el sentido de la cláusula 1.13 de dichos compromisos y no en el sentido de que se refiere a un uso «conforme a la oferta» de la coadyuvante. Dado que la infrautilización de las franjas horarias por la coadyuvante en relación con su oferta no constituye un «uso abusivo», la Comisión concluye que hizo un «uso adecuado» de ellas y le concede derechos de antigüedad en las franjas horarias, a saber, la posibilidad de que la coadyuvante utilice las franjas horarias para una ruta distinta de la ruta Londres-Filadelfia después del período de utilización.
- Para llegar a la interpretación expuesta en el anterior apartado 88, la Comisión señaló, para empezar, en el punto 51 de la Decisión impugnada, que el concepto de uso adecuado no se definía en los compromisos finales y que la demandante y la coadyuvante no estaban de acuerdo en la definición que debía adoptarse de ese concepto. A continuación, en el punto 52 de la Decisión impugnada, la Comisión estimó que, a falta de una definición clara, el referido concepto debía interpretarse a partir de los términos, del contexto y del objetivo de las disposiciones de dichos compromisos.
- La demandante, al tiempo que critica la magnitud de la infrautilización de las franjas horarias por la coadyuvante, no refuta que su uso de las franjas no constituye un «uso abusivo» en el sentido de la cláusula 1.13 de los compromisos finales.
- En cambio, la demandante cuestiona la interpretación de la Comisión de la expresión «uso adecuado» que figura en la cláusula 1.10 de los compromisos finales.
- En efecto, según la interpretación de la demandante, es preciso entender que la expresión «uso adecuado» se refiere, en principio, a un uso «conforme a la oferta», que implica que la Comisión dispone de un cierto margen de apreciación para determinar si el uso, aunque no sea totalmente conforme a la oferta, puede aún calificarse de «uso adecuado», en particular a la vista del objetivo de los compromisos.
- Según la demandante, si la expresión «uso adecuado» se interpretara así, sería evidente que la coadyuvante no había hecho tal «uso adecuado», de modo que no habría adquirido derechos de antigüedad.
- Así pues, el primer motivo versa sobre la interpretación del concepto de «uso adecuado» que figura en la cláusula 1.10 de los compromisos finales.
 - Sobre la interpretación literal de las disposiciones en cuestión
- A tenor del punto 56 de la Decisión impugnada, en el lenguaje corriente, el «uso abusivo» (misuse) puede definirse como «el hecho de utilizar algo de manera inadecuada o de una manera no prevista», y el «uso adecuado», como un uso «apropiado o correcto para una situación u ocasión concreta». De lo anterior resultaría que un «uso adecuado» es todo el contrario de un «uso abusivo». Por lo tanto, al término de una interpretación literal de los conceptos utilizados en los compromisos finales, debería entenderse por «uso adecuado» de las franjas horarias la inexistencia de «uso abusivo» de dichas franjas.
- Según el punto 63 de la Decisión impugnada, el inciso «conforme a la oferta» que figura en la cláusula 1.9 de los compromisos finales no es sino una «variación lingüística menor» que no puede ser determinante para la interpretación de la expresión «uso adecuado».

- 97 La demandante se opone a esta interpretación.
- La demandante reprocha a la Comisión el hecho de que su interpretación no respeta el tenor de las disposiciones pertinentes. En su opinión, dicha interpretación priva de toda eficacia al inciso «conforme a la oferta» que figura en la segunda frase de la cláusula 1.9 de los compromisos finales y que debe tenerse en cuenta para interpretar la expresión «uso adecuado» que figura en la cláusula 1.10 de dichos compromisos. Asimismo, considera que la equivalencia entre el «uso adecuado» y la inexistencia de «uso abusivo» recogida en la Decisión impugnada es contraria al tenor de las disposiciones en cuestión.
- A este respecto, es preciso señalar, con carácter preliminar, que los compromisos finales contienen una sección dedicada a definiciones. Pues bien, en ella no se define la expresión «uso adecuado» que figura en la cláusula 1.10 de los compromisos finales.
- 100 Por su propio significado, la expresión «uso adecuado» no es plenamente operativa *per se*, sino que requiere un marco de referencia respecto del que pueda determinarse lo que constituye, en el presente caso, un uso que puede calificarse de «adecuado» o, en su caso, un uso que no puede calificarse de «adecuado».
- Así pues, el enfoque adoptado en la Decisión impugnada consiste en asimilar el «uso adecuado» a la inexistencia de «uso abusivo», tal como se define en la cláusula 1.13 de los compromisos finales, para aplicar de este modo un marco de referencia a fin de apreciar la adquisición de derechos de antigüedad.
- En cambio, según la interpretación de la demandante, basada esencialmente en el inciso «conforme a la oferta» que figura en la cláusula 1.9 de los compromisos finales, es preciso interpretar la expresión «uso adecuado» en el sentido de que se refiere, en principio, a un uso «conforme a la oferta». De este modo, el marco de referencia estaría constituido por el uso «conforme a la oferta», lo que implica que la Comisión dispone de un cierto margen de apreciación para determinar si el uso, aunque no sea totalmente conforme a la oferta, puede aún calificarse de «uso adecuado», en particular a la vista del objetivo de los compromisos, a saber, producir una competencia máxima en la ruta de que se trata en beneficio de los consumidores.
- A este respecto, es preciso destacar que el idioma original de los compromisos finales es el inglés y que el concepto de «misuse», utilizado en la cláusula 1.13 de dichos compromisos, tiene un significado bastante amplio y no necesariamente una connotación negativa. Por lo tanto, la Comisión consideró acertadamente, en el punto 56 de la Decisión impugnada, que, en el lenguaje corriente, el término inglés misuse puede definirse como «el hecho de utilizar algo de manera inadecuada o de una manera no prevista».
- En estas circunstancias, no puede considerarse que la asimilación del «uso adecuado» a la inexistencia de «uso abusivo» (*misuse*), efectuada en la Decisión impugnada, sea incompatible con el tenor literal de las disposiciones de que se trata.
- Por lo que respecta a la interpretación defendida por la demandante, es preciso señalar que la tesis de que por «uso adecuado» debe entenderse un uso que sea al 100 % «conforme a la oferta» sería incompatible con el significado de la expresión «uso adecuado». El término «adecuado» implica un uso que, quedando por debajo de un uso de las franjas horarias «conforme a la oferta» al 100 %, sigue estando por encima de un determinado umbral.

- Pues bien, en la medida en que la demandante sostiene que la expresión «uso adecuado» debe interpretarse en el sentido de que se refiere, en principio, a un uso «conforme a la oferta», reservando a la Comisión un cierto margen de apreciación sobre la cuestión de si puede ser adecuado un uso por debajo de un «uso conforme a la oferta», procede concluir que la interpretación de la demandante es compatible con la expresión «uso adecuado».
- De lo anterior resulta que tanto la interpretación adoptada en la Decisión impugnada como la defendida por la demandante son compatibles con el tenor literal de las disposiciones en cuestión, de modo que la sola interpretación literal de dichas disposiciones no es concluyente.
- 108 En estas circunstancias, para examinar si la Comisión podía considerar, en la Decisión impugnada, que el «uso adecuado» que figura en la cláusula 1.10 de los compromisos finales debía entenderse en el sentido de inexistencia de «uso abusivo», es necesario, primero, aclarar los principios pertinentes para interpretar la expresión «uso adecuado» para, a continuación, examinar si la Comisión aplicó dichos principios sin incurrir en error de Derecho.

Sobre los principios de interpretación de la expresión «conforme a la oferta»

- En primer lugar, en general y como se desprende de reiterada jurisprudencia, para interpretar una disposición del Derecho de la Unión debe tenerse en cuenta no solo su tenor, sino también su contexto y los objetivos perseguidos por la normativa de la que forma parte (véase la sentencia de 7 de mayo de 2019, Alemania/Comisión, T-239/17, EU:T:2019:289, apartado 40 y jurisprudencia citada), si bien el tenor literal claro y preciso marca los límites de la interpretación (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de julio de 2010, Comisión/Reino Unido, C-582/08, EU:C:2010:429, apartado 51 y jurisprudencia citada). Además, los órganos jurisdiccionales de la Unión recurren regularmente a la interpretación sistemática.
- Toda vez que los compromisos finales, conforme al punto 200 de la Decisión de autorización, forman parte integrante de esta última, los principios recordados en el anterior apartado 109 se aplican a la interpretación de dichos compromisos, extremo que, por lo demás, reconocen las partes.
- En segundo lugar, es preciso tener en cuenta las reglas específicas de interpretación concretadas en el párrafo tercero de los compromisos finales.
- De este modo, los compromisos finales deben interpretarse a la luz de la Decisión de autorización, en el marco general del Derecho de la Unión, en particular a la luz del Reglamento de concentraciones, y con referencia a la Comunicación de la Comisión relativa a las soluciones admisibles con arreglo al Reglamento de concentraciones y al Reglamento de aplicación (DO 2008, C 267, p. 1; en lo sucesivo, «Comunicación relativa a las soluciones»).
- En primer lugar, por lo que respecta a la Decisión de autorización, es preciso recordar que se adoptó con arreglo al artículo 6, apartado 1, letra b), del Reglamento de concentraciones, en relación con el artículo 6, apartado 2, de ese mismo Reglamento, a saber, en la fase de la investigación preliminar, es decir, en la fase I.
- Según la jurisprudencia, los compromisos propuestos en la fase I deben permitir a la Comisión considerar que la operación notificada ya no plantea serias dudas en cuanto a su compatibilidad con el mercado interior en la fase de investigación preliminar. Por lo tanto, estos compromisos permiten evitar que se incoe la fase de investigación en profundidad (véase la sentencia de 13 de mayo de 2015, Niki Luftfahrt/Comisión, T-162/10, EU:T:2015:283, apartado 290 y jurisprudencia citada).

- El artículo 8, apartado 2, del Reglamento de concentraciones permite, en efecto, a la Comisión acompañar una decisión por la que se declare que una concentración es compatible con el mercado interior, con arreglo a los criterios definidos en el artículo 2, apartado 2, de dicho Reglamento, de condiciones y obligaciones destinadas a garantizar que las empresas interesadas cumplan los compromisos que hayan contraído con esta institución a fin de hacer compatible la concentración con dicho mercado (véase la sentencia de 13 de mayo de 2015, Niki Luftfahrt/Comisión, T-162/10, EU:T:2015:283, apartado 291 y jurisprudencia citada).
- Teniendo en cuenta tanto la importancia de los intereses económicos y de las consecuencias industriales o comerciales inherentes a este tipo de operaciones como las facultades de las que dispone la Comisión en la materia, a las empresas interesadas les interesa facilitar el trabajo de la administración. Estas mismas razones obligan igualmente a la Comisión mostrar la mayor diligencia posible en el ejercicio de su misión de control de las concentraciones (véase la sentencia de 13 de mayo de 2015, Niki Luftfahrt/Comisión, T-162/10, EU:T:2015:283, apartado 292 y jurisprudencia citada).
- También es preciso señalar que, en el marco del control de las concentraciones, la Comisión únicamente está facultada para aceptar compromisos que hagan posible declarar la operación notificada compatible con el mercado interior (véase la sentencia de 13 de mayo de 2015, Niki Luftfahrt/Comisión, T-162/10, EU:T:2015:283, apartado 293 y jurisprudencia citada).
- A este respecto, se debe considerar que los compromisos propuestos por una de las partes que intervienen en la concentración solo responden a ese criterio cuando la Comisión pueda concluir con certeza que será posible ejecutarlos y que las soluciones que se deriven de ellos serán suficientemente viables y duraderas para que la creación o el refuerzo de una posición dominante o los obstáculos a una competencia efectiva, que los compromisos tienen como finalidad impedir, no puedan producirse en un futuro relativamente próximo (véase la sentencia de 13 de mayo de 2015, Niki Luftfahrt/Comisión, T-162/10, EU:T:2015:283, apartado 294 y jurisprudencia citada).
- La Comisión dispone de una amplia facultad de apreciación para evaluar la necesidad de obtener compromisos con el fin de disipar las serias dudas que plantee una concentración (véase la sentencia de 13 de mayo de 2015, Niki Luftfahrt/Comisión, T-162/10, EU:T:2015:283, apartado 295 y jurisprudencia citada).
- Los compromisos contraídos durante la fase I tienen por objeto disipar cualesquiera serias dudas acerca de si la concentración obstaculizaría de manera significativa una competencia efectiva en el mercado interior o en una parte sustancial de este, en particular a causa de la creación o el refuerzo de una posición dominante. En consecuencia, los compromisos contraídos durante la fase I, habida cuenta de su alcance y de su contenido, deben permitir a la Comisión adoptar una decisión de aprobación sin iniciar la fase II, ya que la Comisión debe haber podido considerar, sin incurrir en error manifiesto de apreciación, que dichos compromisos constituían una respuesta directa y suficiente apta para disipar de manera inequívoca cualesquiera serias dudas (véase la sentencia de 13 de mayo de 2015, Niki Luftfahrt/Comisión, T-162/10, EU:T:2015:283, apartado 297 y jurisprudencia citada).
- 121 En segundo lugar, por lo que respecta a la tesis de la demandante de que el formulario RM no es pertinente para interpretar los términos de los compromisos finales, es preciso recordar que en el tercer párrafo de esos compromisos se establece que estos deben interpretarse, entre otras cosas, a la luz del Reglamento de concentraciones.
- Pues bien, del artículo 23, apartado 1, letra c), del Reglamento de concentraciones se desprende que la Comisión está facultada para establecer, entre otras cosas, el procedimiento y los plazos para la presentación y el cumplimiento de los compromisos contraídos con arreglo al artículo 6, apartado 2, de dicho Reglamento. En este sentido, la Comisión adoptó el Reglamento de aplicación, cuyo

artículo 20, apartado 1 *bis*, dispone que las empresas afectadas, al ofrecer compromisos de conformidad con el artículo 6, apartado 2, del Reglamento de concentraciones, presentarán simultáneamente un original de la información y los documentos requeridos por el formulario RM relativo a las soluciones, según lo establecido en su anexo IV.

- Por lo tanto, en contra de lo que sostiene la demandante, dado que la existencia del formulario RM se deriva del Reglamento de concentraciones, los términos de los compromisos finales deben interpretarse, conforme a su párrafo tercero, a la luz de dicho formulario y de lo que indican en él las partes intervinientes en la fusión.
- En tercer lugar, por lo que respecta al «marco general del Derecho de la Unión», es preciso tener en cuenta, en particular, el Reglamento sobre franjas horarias.
- En cuarto lugar, procede señalar que, si bien el objetivo de los compromisos es disipar las serias dudas en cuanto a la compatibilidad de la concentración con el mercado interior, también son pertinentes para los terceros que se hacen cargo de las actividades de las partes que intervienen en la concentración. En efecto, los compromisos determinan en gran medida los requisitos para la reanudación de tales actividades.

Sobre la interpretación de las disposiciones en cuestión a la luz de las indicaciones del formulario RM

- Según el punto 63 de la Decisión impugnada, del formulario RM facilitado por las partes intervinientes en la fusión se desprende que los compromisos finales, por lo que se refiere a los derechos de antigüedad, son muy similares, a excepción de algunas «aclaraciones y variaciones lingüísticas menores», a los suscritos en el asunto IAG/bmi. Pues bien, aun cuando los compromisos del asunto IAG/bmi se refieren a un «uso adecuado», no exigen que las franjas horarias se utilicen durante el período de utilización «conforme a la oferta». Por lo tanto, la formulación «conforme a la oferta» en los compromisos finales no da lugar a ninguna modificación de los requisitos debidos a la antigüedad en el presente caso y constituye una mera «variación lingüística menor» respecto de los compromisos del asunto IAG/bmi.
- 127 La demandante rebate esta conclusión formulando una serie de alegaciones.
- Para examinar la fundamentación de la conclusión a la que llegó la Comisión en el punto 63 de la Decisión impugnada, procede recordar, con carácter preliminar, las obligaciones respectivas de esta última y de las empresas que notifican una concentración, concretamente por lo que se refiere a los compromisos.
- A este respecto, es preciso señalar que de lo dispuesto en la introducción del anexo IV del Reglamento de aplicación resulta que el formulario RM «especifica la información y los documentos que deben ser presentados por las empresas afectadas a la vez que ofrecen compromisos de conformidad con el artículo 6, apartado 2», del Reglamento de concentraciones, y que, «si [las empresas interesadas consideran] que cualquier información particular solicitada por este formulario no es necesaria para la evaluación de la Comisión, [pueden] dirigirse a esta para solicitarle que prescinda de ciertos requisitos, exponiendo las razones pertinentes por las que esa información no [les] parece necesaria».
- 130 La Comunicación relativa a las soluciones establece en su apartado 7 lo siguiente:

«La Comisión deberá evaluar si las soluciones propuestas, una vez se hayan ejecutado, eliminarían los problemas de competencia detectados. Solo las partes disponen de toda la información pertinente necesaria para dicha evaluación, en particular por lo que se refiere a la factibilidad de los compromisos propuestos y a la viabilidad y competitividad de los activos que se proponen ceder. Es, pues, responsabilidad de las partes proporcionar toda la información disponible que sea necesaria para

la evaluación por la Comisión de la propuesta de soluciones. Con este fin, el Reglamento de aplicación obliga a las partes [que las notifican] a suministrar, junto con los compromisos, información detallada sobre el contenido de los compromisos ofrecidos y las condiciones para su aplicación, y a demostrar que son adecuados para suprimir cualquier obstáculo significativo que impida la competencia efectiva, tal como se establece en el anexo del Reglamento de aplicación (el "formulario RM"). [...]»

- 131 Además, en el apartado 79 de la Comunicación relativa a las soluciones se precisa lo siguiente:
 - «Para formar la base de una decisión de conformidad con el artículo 6, apartado 2, [del Reglamento de concentraciones], las propuestas de compromisos deberán cumplir los siguientes requisitos:
 - a) especificarán pormenorizadamente los compromisos de fondo y de ejecución contraídos por las partes;

[...]».

- 132 Por otra parte, el apartado 82 de la Comunicación relativa a las soluciones dispone lo siguiente:
 - «Debido a las restricciones de tiempo en la fase I, es particularmente importante que las partes presenten dentro de plazo a la Comisión la información requerida en el Reglamento de aplicación para evaluar adecuadamente el contenido y la viabilidad de los compromisos y su conveniencia para mantener unas condiciones de competencia efectiva en el mercado común de forma permanente. [...]»
- Por último, la Comisión señala, sin que la demandante la contradiga al respecto, que, habida cuenta del notable volumen de hechos y de datos que debe examinar en el marco de los procedimientos con arreglo al Reglamento de concentraciones y del imperativo de celeridad que rige estos procedimientos, en particular en caso de aprobación al final de la fase I con otras soluciones, la información facilitada por las empresas en los formularios RM reviste una importancia capital para permitirle evaluar convenientemente, dentro de los plazos limitados de que dispone, el contenido, el objetivo, la viabilidad y la eficacia de los compromisos propuestos. El formulario RM tiene por objeto garantizar la claridad de los compromisos propuestos y evitar que contengan «caballos de Troya». Por otra parte, el formulario RM describe la comprensión que la propia empresa tiene de los compromisos que propone.
- En el presente caso, es preciso recordar que ha quedado acreditado que los compromisos finales se apartan en su literalidad de los compromisos del asunto IAG/bmi.
- En efecto, como resulta de la comparación entre la cláusula 1.9 de los compromisos finales y la cláusula 1.3.1 de los compromisos del asunto IAG/bmi, en los primeros se incluyó la expresión «un servicio sin escala en el Par de Aeropuertos conforme a la oferta presentada con arreglo a la Cláusula 1.24» en lugar de la expresión «el Par de Ciudades Relevante para el que se transfirieron esas Franjas» utilizada en los compromisos en el asunto IAG/bmi.
- Asimismo, a diferencia de los compromisos finales, los compromisos del asunto IAG/bmi incluían una sección, titulada «Concesión de derechos de antigüedad en las franjas horarias», relativa al período de utilización, a la concesión de derechos de antigüedad y al «uso abusivo».
- Además, queda acreditado, como se ha recordado en los anteriores apartados 23 a 27, que las partes intervinientes en la fusión indicaron, tanto en el formulario RM de 18 de julio de 2013 como en el de 30 de julio de 2013, que sus compromisos se basaban esencialmente en los compromisos del asunto IAG/bmi. Por otra parte, en la sección del formulario RM relativa a las desviaciones respecto de los textos modelo, se precisa que los puntos en los que los compromisos finales se apartaban de los compromisos del asunto IAG/bmi, a excepción de las «variaciones lingüísticas menores o aclaraciones

exigidas por las circunstancias específicas del presente caso», se identificaban «con el fin de ayudar en la evaluación de los compromisos». En la parte del formulario RM relativa a los cambios, las partes intervinientes en la fusión no señalaron ninguna divergencia respecto de los compromisos del asunto IAG/bmi en cuanto a las disposiciones relativas a los derechos de antigüedad.

- Por lo tanto, o bien la adición «conforme a la oferta» que figura en la cláusula 1.9 de los compromisos finales no es sino una «variación lingüística menor» sin relación con los derechos de antigüedad, o bien dicha expresión pretende introducir una modificación sustancial respecto de los compromisos del asunto IAG/bmi en la medida en que se refiere a los derechos de antigüedad. Ahora bien, en este último caso, las partes intervinientes en la fusión deberían haberlo identificado en el formulario RM.
- 139 En estas circunstancias, la conclusión de la Comisión de que la discrepancia entre el texto de los compromisos finales y el de los compromisos en el asunto IAG/bmi constituye únicamente una «variación lingüística menor» parece estar exenta de error.
- Dado que ha quedado acreditado que el texto de los compromisos finales se aparta del de los compromisos del asunto IAG/bmi, corresponde a la demandante demostrar que, pese a las indicaciones que figuran en el formulario RM, el inciso «conforme a la oferta» no constituye una mera «variación lingüística menor».
- En este contexto, la demandante formula varias alegaciones dirigidas a cuestionar la conclusión de la Comisión recogida en el punto 63 de la Decisión impugnada y a demostrar la pertinencia del inciso «conforme a la oferta» para la interpretación de la expresión «uso adecuado» que figura en la cláusula 1.10 de los compromisos finales y, de este modo, para la concesión de derechos de antigüedad.
- 142 En primer lugar, la demandante alega que del apartado 7 de la Comunicación relativa a las soluciones, recordado en el anterior apartado 113, resulta que la obligación de informar a la Comisión mediante explicaciones recogidas en el formulario RM encuentra su fundamento en el hecho de que las partes intervinientes en la operación de concentración disponen a menudo en exclusiva información indispensable para evaluar los compromisos y que, por lo tanto, debe mencionarse en el formulario RM. Sin embargo, por lo que respecta a las disposiciones relativas a los derechos de antigüedad, considera que las partes intervinientes en la fusión no disponían de tal información exclusiva y la Comisión estaba en las mismas condiciones que ellas de evaluar el significado del inciso «conforme a la oferta».
- Esta tesis no puede prosperar. Toda vez que el formulario RM establece, en su sección 3, la obligación de las partes intervinientes en la fusión de señalar las divergencias respecto de los textos modelo, las partes deben cumplir este requisito, pese a los motivos que justifican la existencia de dicha regla.
- 144 En estas circunstancias, la demandante no puede alegar válidamente que la Comisión, en lugar de atenerse a lo que se desprendía de las indicaciones de las partes intervinientes en la fusión en el formulario RM, debía haber evaluado el significado del inciso «conforme a la oferta» haciendo abstracción de lo que las partes intervinientes en la fusión habían indicado en el formulario RM.
- En segundo lugar, la demandante sostiene que no era necesario indicar en el formulario RM la divergencia entre los compromisos propuestos y los compromisos del asunto IAG/bmi, en la medida en que ni las partes intervinientes en la fusión ni la Comisión habían estimado, en aquel momento, que fuera importante la inserción de la expresión «conforme a la oferta», ya que tal inserción únicamente exigía al nuevo operador una cosa evidente, a saber, que cumpliese sus promesas.

146 Esta alegación no puede prosperar.

- 147 En efecto, en la medida en que, con arreglo al principio de «se usa o se pierde», regulado en el artículo 10, apartado 2, del Reglamento sobre franjas horarias, es suficiente un umbral del 80 % de explotación, no cabe considerar evidente que el nuevo operador debe explotar, en principio, el servicio aéreo objeto de su oferta al 100 % para poder obtener derechos de antigüedad.
- Además, la alegación de la demandante demuestra que las partes intervinientes en la fusión pensaban ya, cuando negociaban los compromisos con la Comisión, que el inciso «conforme a la oferta» obligaba al nuevo operador a prestar un servicio aéreo conforme a su oferta para poder obtener derechos de antigüedad.
- No obstante, en la medida en que la obligación de un uso «conforme a la oferta» no se desprende del texto de los compromisos del asunto IAG/bmi, las partes intervinientes en la fusión debían identificar, en el formulario RM, la divergencia en el texto de los compromisos propuestos como un cambio sustancial, para llamar así la atención de la Comisión sobre dicha modificación.
- Dado que las partes intervinientes en la fusión no llamaron la atención de la Comisión sobre este elemento, incumpliendo las obligaciones derivadas del anexo IV del Reglamento de aplicación, la demandante carece de fundamento para invocarlo en apoyo de su interpretación de los compromisos finales.
- En tercer lugar, la demandante alega que no era necesario mencionar, en el formulario RM, el inciso «conforme a la oferta» que figura en la cláusula 1.9 de los compromisos finales, debido a que su significado no requiere explicaciones y no es ambiguo ni equívoco.
- 152 Esta alegación no puede prosperar.
- Para empezar, dado que la sección 3 del formulario RM obliga a las partes a señalar cualquier divergencia respecto de los textos modelo, el hecho de que una diferencia de texto consista en añadir una expresión no ambigua o inequívoca es irrelevante.
- 154 Además, la pertinencia de esa expresión para la concesión de derechos de antigüedad está lejos de imponerse en las circunstancias del presente caso.
- En efecto, según la lógica interna de las disposiciones de los compromisos del asunto IAG/bmi de que se trata resultante de la manera en que están estructuradas, las condiciones relativas a la adquisición de los derechos de antigüedad se rigen por su cláusula 1.3.2, que corresponde a la cláusula 1.10 de los compromisos finales, mientras que su cláusula 1.3.1, que corresponde a la cláusula 1.9 de estos últimos, tiene por objeto especificar el «servicio aéreo competitivo» que puede efectuarse durante el período de utilización.
- En estas circunstancias, la Comisión no estaba obligada a considerar que la adición de la expresión «conforme a la oferta» en la cláusula 1.9 de los compromisos finales debía ser pertinente para la concesión de derechos de antigüedad.
- Por otra parte, es preciso recordar que del formulario RM, cumplimentado por las partes intervinientes en la fusión, resulta que las disposiciones relativas a los derechos de antigüedad de los compromisos finales tienen el mismo significado que las de los compromisos del asunto IAG/bmi, salvo «variaciones lingüísticas menores».
- En estas circunstancias, carece de fundamento la alegación de la demandante de que la Comisión debía haber comprendido en otro sentido las disposiciones relativas a los derechos de antigüedad.

- En cuarto lugar, por lo que respecta, en particular, a los intercambios entre las partes intervinientes en la fusión y la Comisión durante el período en el que esta última exigió que incluyeran «derechos de antigüedad» en sus compromisos, la Comisión indica, en respuesta a una pregunta del Tribunal, que «cree saber» que entre el 18 y el 25 de julio de 2013 había tenido lugar una discusión «entre las partes sobre determinadas divergencias entre [la propuesta de compromisos] de 16 de julio de 2013 y los compromisos del "asunto IAG/bmi"».
- 160 Sin embargo, en ningún momento, ni durante la fase escrita del procedimiento, ni en respuesta a las preguntas del Tribunal, ni en respuesta a las indicaciones de la Comisión recordadas en el anterior apartado 159, la demandante ha sostenido que las partes intervinientes en la fusión hubieran puesto expresamente en conocimiento de la Comisión, durante las negociaciones de los compromisos, su concepción de los compromisos según la cual el nuevo operador estaría obligado a prestar un servicio aéreo conforme a su oferta para poder obtener derechos de antigüedad.
- Pues bien, en la medida en que, como se ha recordado en el anterior apartado 140, corresponde a la demandante demostrar que las partes intervinientes en la fusión habían llamado la atención de la Comisión sobre la diferencia de texto existente entre los compromisos finales y las disposiciones relativas a los derechos de antigüedad de los compromisos del asunto IAG/bmi, y en que la demandante no aporta ningún elemento útil relativo a los intercambios entre las partes intervinientes en la fusión y la Comisión, mencionadas en el anterior apartado 159, es preciso concluir que dichas partes no pusieron en conocimiento de la Comisión, en tales intercambios, esa diferencia en el texto de los compromisos.
- En quinto lugar, la demandante sostiene que de la génesis de los compromisos finales se desprende que el inciso «conforme a la oferta» proviene de los compromisos del asunto A++, que constituyen el «estado de la técnica» de los compromisos relativos a las franjas horarias de las compañías aéreas. Añade que, en varios aspectos, la Comisión se basó en estos compromisos en el marco de la negociación que dio lugar a los compromisos finales. Por lo tanto, la demandante afirma que no se suponía que las partes intervinientes en la fusión debieran indicar dicho añadido respecto del asunto IAG/bmi.
- 163 Esta alegación no puede prosperar, en la medida en que carece de fundamento fáctico.
- 164 En primer lugar, la formulación tomada de los compromisos del asunto A++ no constituye el «estado de la técnica», al menos en relación con los derechos de antigüedad.
- 165 En efecto, queda acreditado que los compromisos del asunto A++ no preveían la concesión de derechos de antigüedad. Por lo tanto, la cláusula 1.2.6 de dichos compromisos no se refería a los requisitos de concesión de derechos de antigüedad.
- Además, esta es la razón por la que se suponía que las partes intervinientes en la fusión incluirían en sus compromisos, a petición expresa de la Comisión, disposiciones relativas a los derechos de antigüedad similares a las que figuran en los compromisos del asunto IAG/bmi.
- Por otra parte, carece de pertinencia el hecho, recordado por la demandante, de que, para determinados elementos de los compromisos finales, la Comisión hubiera solicitado a las partes intervinientes en la fusión que se inspiraran en los compromisos del asunto A++. En efecto, las disposiciones del asunto A++ a las que alude la demandante no se refieren a los derechos de antigüedad.
- En segundo lugar, las afirmaciones de la demandante relativas a la génesis de los compromisos finales son inexactas.

- Los días 10, 14, 16 y 25 de julio de 2013, las partes intervinientes en la fusión presentaron a la Comisión diferentes versiones de los compromisos redactados por ellos para que esta última pudiera apreciarlos.
- Es cierto que en la propuesta de compromisos de 14 de julio de 2013 se incluyó el inciso «conforme a la oferta», lo que, por otra parte, se reflejaba en la versión comparada elaborada por la demandante y mencionada en el anterior apartado 11.
- 171 Sin embargo, no existe ninguna relación de continuidad entre las disposiciones pertinentes de la propuesta de compromisos de 14 de julio de 2013 y la cláusula 1.9 de los compromisos finales.
- En efecto, las cláusulas 1.9 a 1.11 de los compromisos finales no constituyen una modificación de las cláusulas anteriores correspondientes, sino un texto nuevo, insertado en bloque en los compromisos de 16 de julio de 2013, como resulta de la versión comparada entre la propuesta de compromisos de 14 de julio de 2013 y la propuesta de compromisos de 16 de julio de 2013, aportada por la demandante como anexo A 7 de su demanda.
- Así lo corrobora, por otra parte, la propia demandante, que reconoce, en el punto 127 de la demanda, que las partes intervinientes en la fusión tomaron los compromisos del asunto IAG/bmi como texto de base para la redacción de la propuesta de compromisos de 16 de julio de 2013, de modo que no puede sostenerse que exista continuidad alguna entre la cláusula 1.11 de la propuesta de compromisos de 14 de julio de 2013 y la cláusula 1.9 de los compromisos finales.
- Además, es preciso señalar también que, como se ha recordado en el anterior apartado 12, la Comisión pidió expresamente y en dos ocasiones que se incluyeran derechos de antigüedad en los compromisos, precisando al mismo tiempo, en su correo electrónico de 13 de julio de 2013, que debían incluirse derechos de antigüedad «similares a los» propuestos en el asunto IAG/bmi.
- A este respecto, es necesario subrayar que, en respuesta a dicha petición, las partes intervinientes en la fusión especificaron que se habían incluido derechos de antigüedad «de conformidad con la petición» de la Comisión, como resulta del correo electrónico que acompañaba a la propuesta de compromisos de 16 de julio de 2013, en la que se incluían por primera vez disposiciones relativas a los derechos de antigüedad, idénticas a las que figuran en los compromisos finales.
- 176 Por otra parte, las partes intervinientes en la fusión confirmaron, en los formularios RM de los días 18 y 30 de julio de 2013, que se atenían a los compromisos del asunto IAG/bmi, sin hacer la más mínima referencia a una divergencia en lo que respecta a las disposiciones relativas a los derechos de antigüedad.
- En estas circunstancias, no pueden acogerse las alegaciones de la demandante relativas a la génesis de los compromisos finales y al supuesto carácter de «estado de la técnica» de los compromisos del asunto A++.
- 178 En sexto lugar, la demandante sostiene que la diferencia entre el texto de sus compromisos y el del asunto IAG/bmi —y, en particular, el inciso «conforme a la oferta»— se explica por el hecho de que, contrariamente al asunto IAG/bmi, el presente caso afecta a una sola ruta aérea.
- 179 En la medida en que las alegaciones de la demandante han de entenderse en el sentido de que los cambios de redacción deben interpretarse como «aclaraciones exigidas por las circunstancias específicas del presente caso», conforme a las indicaciones que figuran en el formulario RM, esta alegación tampoco puede prosperar.

- Por un lado, la propia demandante contradice esta tesis. Afirma, en el punto 3 de sus respuestas escritas de 14 de febrero de 2020 a las preguntas del Tribunal, que las partes intervinientes en la fusión no consideraron que el inciso «conforme a la oferta» estuviera comprendido en el concepto de «aclaraciones exigidas por las circunstancias específicas del presente caso».
- Por otro lado, y en cualquier caso, es preciso señalar que el número de rutas aéreas es irrelevante para determinar a qué nivel deben explotarse las franjas horarias para constituir un «uso adecuado» a efectos de la concesión de derechos de antigüedad.
- 182 En séptimo lugar, procede examinar también algunas otras afirmaciones de la demandante. Así, sostiene que la Comisión debió haber advertido el cambio efectuado en el texto de los compromisos finales respecto de las disposiciones pertinentes de los compromisos del asunto IAG/bmi y «debió haber evaluado la formulación y sus posibles implicaciones». Además, en sus respuestas a las preguntas formuladas por el Tribunal, considera que la Comisión comparó «minuciosamente» el texto de las disposiciones pertinentes y, en ese momento, comprendió y aprobó el hecho de que se habían incluido «elementos técnicos» de los compromisos del asunto A++.
- Ahora bien, la demandante afirma, al mismo tiempo, que, «en realidad, nadie tenía razones para examinar la formulación específica controvertida en el presente asunto» y que «ni las partes [intervinientes en la fusión] ni la Comisión tenían necesidad de examinar la formulación» en cuestión.
- 184 En cualquier caso, las alegaciones de la demandante no pueden prosperar.
- 185 En la medida en que debe entenderse que la demandante afirma que la Comisión era consciente del cambio de redacción debido a la inserción del inciso «conforme a la oferta», la alegación carece de pertinencia.
- En efecto, la Comisión parece reconocer que constató los cambios en el texto de los compromisos. Sin embargo, de ello no se desprende que la Comisión debió haber concluido que esos cambios eran sustanciales para la interpretación del concepto de «uso adecuado» que figura en la cláusula 1.10 de los compromisos finales y no eran una mera «variación lingüística menor».
- Por las mismas razones, no puede prosperar el argumento de que la Comisión había entendido y aprobado el hecho de que se habían incluido «elementos técnicos» de los compromisos del asunto A++.
- En efecto, al calificar el inciso «conforme a la oferta» como «variación lingüística menor», la Comisión consideró precisamente ese añadido como un elemento «técnico» y no sustancial.
- 189 Si las alegaciones de la demandante debieran entenderse en el sentido de que la Comisión, de haber realizado su examen con la diligencia debida, no solo debería haber advertido el cambio de texto, sino también entendido ese cambio como pertinente y sustancial para la concesión de derechos de antigüedad, procede declarar que tal argumento carecería de fundamento.
- A este respecto, el Tribunal se remite a las obligaciones respectivas de la Comisión y de las empresas que notifican una concentración, tal como se han expuesto en los anteriores apartados 129 a 133.
- 191 Es cierto que, como se ha recordado en el anterior apartado 116, la Comisión está obligada a «mostrar la mayor diligencia posible en el ejercicio de su misión de control de las concentraciones».
- 192 Sin embargo, esta obligación no tiene por objeto eximir a las empresas que notifican una concentración de su obligación de facilitar, en el formulario RM, información precisa y correcta.

- 193 En efecto, una empresa que haya proporcionado información en el formulario RM no puede alegar, en principio, que la Comisión debe prescindir de dicha información y examinar con más atención el texto de los compromisos propuestos.
- 194 Pues bien, la alegación de la demandante implica precisamente que la Comisión debió haber comprendido el inciso «conforme a la oferta» como pertinente para la concesión de derechos de antigüedad, y ello pese a que la información facilitada en el formulario RM por las partes intervinientes en la fusión iba en un sentido diferente.
- 195 Sin embargo, en el presente caso, la Comisión pudo considerar en la Decisión impugnada, sin incurrir en error, que el inciso «conforme a la oferta» que figura en la cláusula 1.9 de los compromisos finales era irrelevante para la concesión de derechos de antigüedad.
- 196 A la vista de la génesis de los compromisos, recordada en los anteriores apartados 169 a 175, la Comisión no estaba obligada a considerar que la divergencia entre el texto de las propuestas de compromisos de 14 de julio de 2013 y el de las propuestas de compromisos de 16 de julio de 2013 era sustancial.
- 197 Ello es tanto más cierto cuanto que, según la lógica interna de las disposiciones de los compromisos del asunto IAG/bmi de que se trata, resultante de la manera en que están estructuradas, las condiciones que regulan la adquisición de derechos de antigüedad se rigen por la cláusula que corresponde a la cláusula 1.10 de los compromisos finales.
- 198 Por lo tanto, en la medida en que la demandante modificó, mediante el inciso «conforme a la oferta», la cláusula 1.9 de los compromisos finales, la Comisión tenía aún menos razones para suponer que ese cambio de texto podía ser algo distinto de una «variación lingüística menor» en el sentido del formulario RM.
- 199 Además, si las partes intervinientes en la fusión hubieran tenido la intención de dar un sentido diferente a las disposiciones relativas a los derechos de antigüedad contenidas en los compromisos finales respecto de las contenidas en los compromisos del asunto IAG/bmi, habrían podido y debido informar de ello a la Comisión indicándolo de forma clara en el formulario RM.
- De todo lo anterior resulta que la demandante no ha logrado desvirtuar la conclusión alcanzada en el punto 63 de la Decisión impugnada. De ello se deduce que la formulación «conforme a la oferta» que figura en la cláusula 1.9 de los compromisos finales constituye una mera «variación lingüística menor» respecto de los compromisos del asunto IAG/bmi, según los cuales la concesión de derechos de antigüedad no está sujeta al requisito de haber prestado conforme a la oferta el servicio aéreo durante el período de utilización.

Sobre la interpretación sistemática de las disposiciones en cuestión

- Según el punto 57 de la Decisión impugnada, el hecho de que los compromisos finales contengan una definición del «uso abusivo», pero no del «uso adecuado», tiende a indicar que existe una equivalencia entre «uso adecuado» e «inexistencia de uso abusivo». Así pues, puede considerarse que una situación que no corresponde a un «uso abusivo» de las franjas horarias constituye un «uso adecuado».
- 202 En el punto 64 de la Decisión impugnada se declara que los derechos de antigüedad se rigen por la cláusula 1.10 de los compromisos finales, mientras que la cláusula 1.9 se refiere al objetivo del compromiso sobre las franjas horarias. Por lo tanto, sería contrario a la lógica interna de las disposiciones en cuestión supeditar la concesión de derechos de antigüedad a requisitos derivados de la cláusula 1.9 de los compromisos finales.

- 203 La demandante rebate esta interpretación mediante varios argumentos.
- En primer lugar, a fin de examinar la interpretación de la Comisión recogida en la Decisión impugnada a la luz de los argumentos de la demandante, cabe señalar, en primer término, que, por lo que respecta a la asimilación del «uso adecuado» a la inexistencia de «uso indebido» en el sentido de la cláusula 1.13 de los compromisos finales, como se efectúa en la Decisión impugnada, se ha declarado, en el anterior apartado 100, que la expresión «uso adecuado» no es plenamente operativa *per se*, sino que requiere un marco de referencia respecto del que pueda determinarse lo que constituye, en el presente caso, un uso que puede calificarse de «adecuado».
- En estas circunstancias, nada se opone, en general, a basarse en otras disposiciones de los compromisos finales para dar un sentido concreto al concepto de «uso adecuado».
- En segundo término, la asimilación del «uso adecuado» a la inexistencia de «uso abusivo» en el sentido de la cláusula 1.13 de los compromisos finales está justificada por varios motivos.
- Para empezar, el concepto de «uso abusivo» tiene un sentido que puede entenderse como un «uso inadecuado o inapropiado», como se ha señalado en el anterior apartado 103, de modo que parece indicar una asimilación del «uso adecuado» a la inexistencia de «uso abusivo».
- A continuación, la demandante reprocha a la coadyuvante una infrautilización de las franjas horarias. Pues bien, la cláusula 1.13, letra b), de los compromisos finales regula precisamente el supuesto de infrautilización de las franjas horarias, calificándolo de «uso abusivo».
- Por último, es preciso señalar que, en los compromisos del asunto IAG/bmi, que las partes intervinientes en la fusión deberían haber tomado, a petición expresa de la Comisión, como modelo en relación con los derechos de antigüedad en los compromisos finales, las disposiciones relativas al «uso abusivo» aparecen en la sección titulada «Concesión de derechos de antigüedad en las franjas horarias». Por consiguiente, procede considerar que, de conformidad con el modo en el que están estructurados dichos compromisos, las disposiciones relativas al «uso abusivo» son pertinentes para la concesión de derechos de antigüedad.
- 210 En efecto, en contra de lo que sostiene la demandante, los títulos de sección en los textos jurídicos tienen significado cuando se trata de la interpretación sistemática de disposiciones.
- Pues bien, como se ha señalado en el anterior apartado 200, se suponía que las partes intervinientes en la fusión debían incluir derechos de antigüedad «similares a los» propuestos en el asunto IAG/bmi y la Comisión podía considerar fundadamente que la diferencia entre el texto de la cláusula 1.3.1 de estos compromisos y el de la cláusula 1.9 de los compromisos finales no era sino una «variación lingüística menor» que no reflejaba una voluntad de las partes intervinientes en la fusión de dar un significado diferente a los derechos de antigüedad previstos en los compromisos finales.
- Así pues, procede considerar que las disposiciones relativas al «uso abusivo» pueden ser pertinentes en el presente caso en relación con la concesión de derechos de antigüedad.
- En segundo lugar, como ya se ha mencionado en el anterior apartado 197, según la lógica interna de las disposiciones pertinentes de los compromisos del asunto IAG/bmi, las condiciones que rigen la adquisición de derechos de antigüedad se estipulan en su cláusula 1.3.2, que corresponde a la cláusula 1.10 de los compromisos finales, mientras que su cláusula 1.3.1, que corresponde a la cláusula 1.9 de los compromisos finales, tiene por objeto especificar el «servicio aéreo competitivo» que puede efectuarse durante el período de utilización.
- 214 Esta misma estructura se reproduce en los compromisos finales, como se desprende claramente de las definiciones de los términos que figuran en ellos.

- La estructura de las disposiciones textuales en cuestión resulta aún más clara al comparar las cláusulas relativas a la especificación del «servicio aéreo competitivo» de los compromisos de los asuntos A++ e IAG/bmi con la cláusula 1.9 de los compromisos finales.
- En efecto, de la cláusula 1.2.6 de los compromisos del asunto A++, que, por otra parte, no prevén ninguna opción de adquisición de derechos de antigüedad, se desprende que el nuevo operador debe utilizar las franjas horarias únicamente para «prestar el servicio propuesto en la oferta» y no puede utilizarlas para otra ruta. A este respecto, la referencia a la oferta sirve para precisar el uso lícito de las franjas horarias en las rutas aeroportuarias de que se trata.
- En cuanto a la cláusula 1.3.1 de los compromisos del asunto IAG/bmi relativa al «servicio aéreo competitivo», especifica, al igual que la cláusula 1.2.6 de los compromisos del asunto A++, el uso lícito de las franjas horarias. Pues bien, en lugar de remitirse a este respecto a la oferta del nuevo operador, el concepto de uso lícito se precisa en la primera frase, a saber, la prestación de un servicio entre el par de ciudades de que se trata. Sin embargo, dado que, en el asunto IAG/bmi, el nuevo operador tiene la facultad de adquirir derechos de antigüedad, lo que implica precisamente la posibilidad de utilizar las franjas horarias en cualquier ruta aeroportuaria, fue útil aclarar en la segunda frase de la cláusula 1.3.2 que la prohibición de utilizar las franjas horarias en otro par de ciudades no se aplicaba de manera absoluta, sino únicamente durante el período de utilización y hasta que el nuevo operador hubiera adquirido derechos de antigüedad.
- Así pues, en el contexto de los compromisos del asunto IAG/bmi, la segunda frase de su cláusula 1.3.1 se entiende como una mera aclaración.
- La cláusula 1.9 de los compromisos finales sigue, en principio, el modelo de la cláusula 1.3.1 de los compromisos del asunto IAG/bmi. En la primera frase de la cláusula 1.9 de los compromisos finales se especifica el uso lícito de las franjas horarias mediante la indicación de que, «en general», el nuevo operador solo puede utilizar las franjas horarias para efectuar la ruta entre el par de aeropuertos de que se trate. En su segunda frase, se precisa que esta prohibición no se aplica si el nuevo operador ha prestado ese servicio durante el período de utilización.
- En estas circunstancias, resulta que la adición del inciso «conforme a la oferta», si este inciso se debiera entender como una definición «de hecho» de la antigüedad, como sostiene la demandante, se aparta literalmente de manera notable del modo en el que están estructuradas las disposiciones correspondientes de los compromisos del asunto IAG/bmi, que las partes intervinientes en la fusión se suponía debían tomar como modelo.
- En efecto, la segunda frase de la cláusula 1.3.1 de los compromisos del asunto IAG/bmi tiene por objeto simplemente aclarar que la prohibición de utilizar las franjas horarias para otro par de ciudades no se aplica en el supuesto de adquirir derechos de antigüedad. Así pues, esta frase no establece requisitos cualitativos que condicionen el uso de las franjas horarias para otras rutas.
- Por otra parte, en los compromisos del asunto A++, la remisión a la oferta del nuevo operador sirve simplemente para aclarar que las franjas horarias únicamente pueden utilizarse en la ruta estipulada en dicha oferta, sin imponer requisitos en cuanto a la explotación de las franjas horarias.
- Si bien de lo anterior se desprende que las partes intervinientes en la fusión, al unir las disposiciones tomadas de los compromisos del asunto IAG/bmi y un segmento de frase extraído de los compromisos del asunto A++, se apartaron de los compromisos del asunto IAG/bmi que, no obstante, se suponía debían adoptar como modelo, es preciso señalar que la interpretación según la cual la cláusula 1.9 de los compromisos finales contiene la definición «de hecho» de los derechos de antigüedad es incompatible, en varios aspectos, con la sistemática de las disposiciones en cuestión.

- 224 En primer término, como se desprende de las cláusulas 1.9 y 1.10 de los compromisos finales y como corrobora, además, la parte «definiciones» de dichos compromisos, la primera cláusula tiene por objeto especificar el uso de las franjas horarias que puede efectuarse durante el período de utilización, mientras que la segunda especifica los requisitos que deben cumplirse para adquirir derechos de antigüedad.
- 225 En estas circunstancias, sería contrario a la sistemática de las disposiciones en cuestión considerar que la segunda frase de la cláusula 1.9 de los compromisos finales constituye la definición «de hecho» de los requisitos de concesión de derechos de antigüedad.
- En segundo término, si se siguiera la tesis de que la cláusula 1.9 de los compromisos finales contiene una definición «de hecho» de los requisitos de concesión de derechos de antigüedad, no solo existirían dos definiciones de ese concepto, sino que conduciría a requisitos contradictorios para la concesión de derechos de antigüedad.
- En efecto, por un lado, de la segunda frase de la cláusula 1.9 de los compromisos finales resultaría que el nuevo operador debe haber prestado el servicio aéreo «conforme a la oferta» durante el período de utilización y, por otro lado, de la cláusula 1.10 de los compromisos finales resultaría que el nuevo operador debe haber hecho un «uso adecuado» de las franjas horarias durante el período de utilización.
- 228 A este respecto, no puede prosperar la alegación de la demandante dirigida a eliminar esta contradicción.
- 229 Según la demandante, para «evitar un conflicto entre la cláusula 1.9 y la cláusula 1.10» de los compromisos finales es preciso examinar, a fin de determinar la existencia de un «uso adecuado», si las franjas horarias fueron explotadas «conforme a la oferta».
- 230 Sin embargo, la tesis de la demandante implica, primero, erigir el inciso «conforme a la oferta» que figura en la cláusula 1.9 de los compromisos finales en requisito para la concesión de derechos de antigüedad, creando así una contradicción con la cláusula 1.10 de dichos compromisos, para, a continuación, eliminar tal contradicción asimilando el «uso adecuado» al uso «conforme a la oferta».
- Pues bien, este enfoque interpretativo no solo es artificial, sino que topa asimismo con el hecho de que de la cláusula 1.10 de los compromisos finales resulta expresamente que contiene la definición de los derechos de antigüedad y se estipulan los requisitos para la concesión de tales derechos.
- En tercer término, del examen de la pertinencia de las indicaciones que figuran en el formulario RM se desprende que el inciso «conforme a la oferta» no es sino una «variación lingüística menor».
- 233 En estas circunstancias, no puede sostenerse el enfoque de la demandante consistente en erigir el inciso «conforme a la oferta» en requisito sustancial para la concesión de derechos de antigüedad, sustituyendo en la práctica al requisito expresamente establecido en la cláusula 1.10 de los compromisos finales.
- Así pues, resulta que la dificultad de interpretación del concepto de «uso adecuado» que figura en la cláusula 1.10 de los compromisos finales deriva del hecho de que las partes intervinientes en la fusión incluyeron la expresión «conforme a la oferta» en la cláusula 1.9 de dichos compromisos. En lugar de utilizar disposiciones similares a las de los compromisos del asunto IAG/bmi, como pedía expresamente la Comisión, las partes intervinientes en la fusión optaron por hacer una amalgama de las disposiciones de esos compromisos con elementos tomados de los compromisos del asunto A++, añadiendo la expresión «conforme a la oferta» en la cláusula 1.9 de los compromisos finales.

- En tercer lugar, es preciso señalar que la demandante no ha logrado formular ningún argumento relativo a la sistemática de las disposiciones pertinentes contenidas en los compromisos finales que pueda poner en tela de juicio la asimilación del «uso adecuado» a la inexistencia de «uso abusivo» en el sentido de la cláusula 1.13 de dichos compromisos.
- En este contexto, la demandante sostiene, en primer término, que las disposiciones relativas al «uso abusivo» recogidas en las cláusulas 1.13 y 1.14 de los compromisos finales tienen su propia finalidad, lo que implica que la expresión «uso abusivo» que figura en la cláusula 1.13 de los compromisos finales no puede utilizarse para determinar el sentido de la expresión «uso adecuado» que figura en la cláusula 1.10 de dichos compromisos.
- A este respecto, la demandante señala que los compromisos sobre las franjas horarias aceptados por la Comisión en el pasado contenían cláusulas relativas a un «uso abusivo» aun cuando no preveían derechos de antigüedad, como es el caso de los compromisos del asunto A++.
- En este contexto, la demandante sostiene, además, que el objetivo de las cláusulas relativas a un «uso abusivo» es proteger la integridad del compromiso sobre las franjas horarias y la compañía aérea que pone a disposición las franjas horarias.
- Estos argumentos no son pertinentes. A este respecto, basta con señalar, como hace acertadamente la Comisión, que la circunstancia de que las disposiciones relativas al «uso abusivo» tengan una finalidad propia no excluye que la cláusula 1.13 de los compromisos finales relativa al «uso abusivo» pueda ser también pertinente para determinar lo que constituye un «uso adecuado».
- En segundo término, la demandante sostiene que el examen del «uso abusivo» tiene lugar, como se desprende de las cláusulas 1.13 y 1.14 de los compromisos finales, de forma continua durante el período de utilización de las franjas horarias, es decir, durante seis temporadas IATA, mientras que el examen del «uso adecuado» tiene lugar, como se desprende de la cláusula 1.11 de los compromisos finales, al final del período de utilización.
- La demandante deduce de ello que es «absurdo y artificial» examinar al final del período de utilización si se ha producido un «uso abusivo». En la cláusula 1.14 de los compromisos finales se estipula que, en caso de «uso abusivo» de las franjas horarias por el nuevo operador, se pondrá fin al acuerdo de liberación de franjas horarias, de modo que un «nuevo operador en situación de abuso no pueda llegar al final del período de utilización y reclamar derechos de antigüedad».
- A este respecto, es preciso subrayar que el hecho de que el examen del «uso abusivo» se realice de manera continua durante el período de utilización no implica, en contra de lo que sostiene la demandante, que no proceda un examen ulterior, a efectos del examen de un «uso adecuado». En efecto, siempre es posible que no se haya seguido el procedimiento previsto en la cláusula 1.14 de los compromisos finales, que el nuevo operador haya puesto fin, en el plazo fijado, al «uso abusivo» o que las partes no invoquen su derecho a rescindir el acuerdo de liberación de franjas horarias por causa de abuso por el nuevo operador.
- 243 En tercer término, la demandante alega que la equivalencia entre el «uso adecuado» y la inexistencia de «uso abusivo» deja sin objeto el procedimiento previsto en la cláusula 1.11 de los compromisos finales, según la cual la Comisión, asesorada por el mandatario, aprueba, en su caso, los derechos de antigüedad. En su opinión, en la medida en que un nuevo operador respetara el principio de «se usa o se pierde» con arreglo al Reglamento sobre franjas horarias y explotase además las franjas sin «uso abusivo», se le volverían a asignar de pleno derecho las franjas horarias en la siguiente temporada de programación en virtud del artículo 8, apartado 2, de dicho Reglamento. Considera que si ello fuera suficiente para obtener la antigüedad, los compromisos habrían previsto que se considerara que el nuevo operador tendrá derechos de antigüedad siempre que siga disfrutando de las franjas horarias en virtud del Reglamento sobre franjas horarias al final del período de utilización.

- Pues bien, a este respecto, la Comisión señala, en el punto 83 del escrito de contestación, sin que la demandante la contradiga, que esta última limita erróneamente el alcance de las disposiciones relativas al «uso abusivo» recogidas en la cláusula 1.13 de los compromisos finales al principio de «se usa o se pierde». En su opinión, del propio tenor de la cláusula 1.13 de los compromisos finales se desprende que el mero cumplimiento de esta última regla no basta para declarar la inexistencia de «uso abusivo».
- 245 En cuarto término, no cabe acoger el argumento de la demandante relativo a un supuesto «sistema coherente».
- A este respecto, según la demandante, de las cláusulas 1.1, 1.9, 1.10, 1.24, 1.26 y 1.27 de los compromisos finales se desprende que forman un sistema coherente dentro del cual se ponen a disposición de los nuevos operadores franjas horarias para operar una frecuencia diaria en el par de aeropuertos de que se trate con un límite de siete frecuencias semanales. Los nuevos operadores deben precisar, dentro de las «principales condiciones» de su oferta formal, el número de frecuencias y, por lo tanto, las franjas horarias que desean obtener. Las ofertas formales son evaluadas y, en su caso, clasificadas en función de la efectividad de la presión competitiva que se ejercerá. A este respecto, según la demandante, el número de frecuencias solicitadas constituye un criterio de evaluación. Una vez asignadas las franjas horarias sobre la base de la oferta formal, el nuevo operador debe explotar las franjas horarias conforme a la oferta durante seis temporadas consecutivas antes de que se le permita utilizar las franjas horarias en otro par de ciudades en virtud de la evaluación dirigida a determinar si el nuevo operador potencial ha hecho un «uso adecuado» de las franjas horarias.
- Procede señalar que la argumentación de la demandante consiste, en particular, en extraer conclusiones a partir de las disposiciones que regulan la oferta del nuevo operador y la evaluación de dicha oferta para la interpretación de la expresión «uso adecuado» que figura en la cláusula 1.10 de los compromisos finales relativa a la concesión de derechos de antigüedad.
- Pues bien, como señala acertadamente la Comisión, las disposiciones que regulan la oferta del nuevo operador y la evaluación de dicha oferta son pertinentes para la concesión de franjas horarias correctivas al nuevo operador, pero no tienen la función, desde el punto de vista sistemático, de establecer los requisitos que debe cumplir el nuevo operador para la concesión de derechos de antigüedad. Por esta misma razón, la demandante no puede basarse en la evaluación de la oferta de la coadyuvante por la Comisión y por el mandatario controlador.
- De lo anterior resulta que, según una interpretación sistemática de las disposiciones en cuestión, el concepto de «uso adecuado» que figura en la cláusula 1.10 de los compromisos finales puede entenderse como inexistencia de «uso abusivo» en el sentido de la cláusula 1.13 de dichos compromisos. En consecuencia, la demandante no ha logrado demostrar que la interpretación sistemática efectuada por la Comisión en la Decisión impugnada sea contraria al sistema general de las disposiciones de los compromisos finales.

Sobre la interpretación de las disposiciones en cuestión teniendo en cuenta su objetivo y su contexto

- 250 Según los puntos 54 a 57 de la Decisión impugnada, la concesión de derechos de antigüedad tiene por objeto incitar a un nuevo operador potencial a explotar la ruta Londres-Filadelfia. A tal fin, es importante que los criterios de concesión de derechos de antigüedad sean claros y verificables y garanticen la seguridad jurídica del nuevo operador. Pues bien, únicamente la interpretación según la cual el «uso adecuado» se entiende como inexistencia de «uso abusivo» en el sentido de la cláusula 1.13 de los compromisos finales garantiza la seguridad jurídica necesaria.
- 251 La demandante rebate esta interpretación mediante varios argumentos.

- La demandante reprocha, en particular, que la interpretación adoptada en la Decisión impugnada no tiene en cuenta el objetivo y el contexto de las disposiciones en cuestión.
- En primer lugar, por lo que respecta al objetivo de dichas disposiciones a la luz del cual debe interpretarse el concepto de «uso adecuado», la demandante sostiene que el objetivo de los compromisos finales es velar por que las franjas horarias correctivas se utilicen durante las seis temporadas del período de utilización, de modo que se produzca una presión competitiva máxima y, por lo tanto, el máximo beneficio posible para el consumidor, reproduciendo, en particular, en la medida de lo posible, el servicio diario que anteriormente prestaba US Airways. En este contexto, la demandante sostiene que el objetivo de los compromisos finales consiste en eliminar cualquier duda seria suscitada por la fusión. Así pues, considera que la interpretación de la Comisión es errónea, en la medida en que atribuye demasiada importancia al objetivo de hacer más atractivas las franjas horarias.
- A este respecto, es preciso recordar que los compromisos constituyen parte integrante de la Decisión de autorización y deben interpretarse a la luz de esta última, como se ha declarado en el anterior apartado 112.
- ²⁵⁵ Como resulta, en particular, del párrafo primero de los compromisos finales, las partes intervinientes en la fusión los suscribieron para permitir a la Comisión comprobar que disipaban sus serias dudas y declarar así la fusión compatible con el mercado interior.
- En efecto, como reconoce la demandante en el punto 14 de la demanda, la Comisión consideraba que la inclusión de los derechos de antigüedad era necesaria para disipar cualquier duda seria causada por la operación de fusión.
- A este respecto, del punto 179 de la Decisión de autorización se desprende que los compromisos sobre las franjas horarias solo eran aceptables para la Comisión en la medida en que estuviera suficientemente claro que un nuevo operador retomaría efectivamente las franjas horarias.
- Así pues, el objetivo declarado de la concesión de derechos de antigüedad, como resulta del punto 1.1 del formulario RM de 30 de julio de 2013 y queda confirmado en el punto 181 de la Decisión de autorización, fue hacer más atractiva la oferta de franjas horarias.
- Además, es preciso recordar que la Comisión concluyó, en el punto 186 de la Decisión de autorización, que, habida cuenta, en particular, de las «indicaciones relativas a una entrada probable y oportuna», el compromiso relativo a las franjas horarias era «un elemento clave de la entrada probable y oportuna en la ruta Londres-Filadelfia».
- Por otra parte, como se desprende de la jurisprudencia recordada en el anterior apartado 118, la Comisión debe poder concluir con certeza que será posible ejecutar los compromisos.
- De lo anterior resulta que, como se afirma en el punto 55 de la Decisión impugnada, la inclusión de los derechos de antigüedad en los compromisos finales tenía por objeto incitar a un nuevo operador a retomar las franjas horarias, para hacer así suficientemente probable el hecho de que los compromisos se ejecutaran efectivamente.
- 262 En cambio, no puede acogerse la tesis de la demandante relativa a la «presión competitiva máxima», que implica, en particular, que el servicio diario que anteriormente prestaba US Airways se reproduce en la medida de lo posible.

- 263 En efecto, en primer término, la alegación relativa a la presión competitiva máxima no encuentra apoyo en la Decisión de autorización, como se desprende del examen efectuado anteriormente. Si bien la demandante se basa a este respecto en los puntos 180 y 186 de la Decisión de autorización, basta con señalar que el propio tenor literal de dichos puntos no respalda su alegación.
- En segundo término, la alegación relativa a la presión competitiva máxima tampoco encuentra apoyo en lo dispuesto en las cláusulas 1.24 a 1.27 de los compromisos finales relativas a la oferta del nuevo operador potencial y al procedimiento de selección, de donde resulta, según la demandante, que el operador que debe elegirse es quien ejercerá la presión competitiva más eficaz.
- Pues bien, a este respecto, basta con señalar que, en el anterior apartado 248, se ha declarado que las disposiciones que rigen la oferta del nuevo operador y la evaluación de dicha oferta son pertinentes para la concesión de franjas horarias correctivas al nuevo operador, pero no tienen por objeto determinar los requisitos que este debe cumplir para la concesión de derechos de antigüedad.
- En tercer término, la propia naturaleza de los derechos de antigüedad es incompatible con la alegación de la demandante de que debe interpretarse el concepto de «uso adecuado» de modo que se garantice una «presión competitiva máxima».
- 267 En efecto, la concesión de derechos de antigüedad implica para el nuevo operador la posibilidad de utilizar las franjas horarias en cualquier ruta aeroportuaria tras un período de explotación de seis temporadas IATA. En tales circunstancias, la inclusión de los derechos de antigüedad en los compromisos finales no puede perseguir el objetivo de crear la máxima presión competitiva en la ruta Londres-Filadelfia.
- 268 En cuarto término, y en cualquier caso, es preciso observar que, según la jurisprudencia recordada en los anteriores apartados 119 y 120, la Comisión dispone de una amplia facultad de apreciación para evaluar si los compromisos constituyen una respuesta directa y suficiente para disipar claramente cualquier duda seria.
- Por lo tanto, en la medida en que la Comisión, en el ejercicio de su facultad de apreciación al adoptar la Decisión de autorización, estimaba que la inclusión de la posibilidad de adquirir derechos de antigüedad era necesaria para hacer más atractivas las franjas horarias a fin de que la entrada de un competidor fuera suficientemente probable y para que los compromisos pudieran disipar sus dudas en cuanto a la compatibilidad de la fusión con el mercado interior, la demandante no puede sustituir esta apreciación por la suya propia, según la cual la concesión de franjas horarias perseguía el objetivo de garantizar que el nuevo operador potencial ejerciera una presión competitiva máxima en la ruta Londres-Filadelfia.
- 270 Ello es tanto más cierto cuanto que la demandante no reprocha a la Comisión haber incurrido, en su evaluación que llevó a la Decisión de autorización, en un error manifiesto de apreciación.
- De lo anterior se deduce que la Comisión consideró fundadamente, en la Decisión impugnada, que la posibilidad de conceder derechos de antigüedad perseguía el objetivo de hacer más atractivas las franjas horarias.
- 272 En segundo lugar, la demandante rebate la interpretación de la Comisión, recogida en el punto 57 de la Decisión impugnada, según la cual, para garantizar la seguridad jurídica necesaria, debe interpretarse que la expresión «uso adecuado» se refiere a la inexistencia de «uso abusivo» en el sentido de la cláusula 1.13 de los compromisos finales.

- Pues bien, según la demandante, interpretar el concepto de «uso adecuado» en el sentido de que abarca un uso «conforme a la oferta» garantiza una mayor seguridad jurídica para el nuevo operador, puesto que es él mismo quien define las condiciones de su oferta. Añade que el hecho de que el nuevo operador se aparte de su oferta puede ser, ciertamente, fuente de inseguridad, pero será él mismo responsable de ello.
- A este respecto, en primer término, procede subrayar la importancia que reviste la seguridad jurídica para el nuevo operador.
- Es preciso recordar que del anterior apartado 125 se desprende que el texto de los compromisos finales es también pertinente para los terceros que retoman las actividades de las partes intervinientes en la concentración, en la medida en que los requisitos para la reanudación de tales actividades están determinados en gran medida por los compromisos, que, de este modo, revisten importancia para sus elecciones comerciales y pueden generar en ellos expectativas legítimas.
- 276 En segundo término, es necesario recordar que, según la interpretación defendida por la demandante, el concepto de «uso adecuado» implica una facultad de apreciación de la Comisión para determinar si una explotación de franjas horarias que no es totalmente «conforme a la oferta» puede considerarse, no obstante, un «uso adecuado».
- Pues bien, por principio, la propia existencia de tal facultad de apreciación de la Comisión para decidir sobre los derechos de antigüedad tiene como consecuencia que la concesión de esos derechos resulta menos previsible para el nuevo operador que si fueran aplicables las disposiciones relativas al «uso abusivo». Esto es tanto más válido en el presente caso, en la medida en que los compromisos finales no contienen elementos claros y precisos a cuya luz deba ejercerse dicha facultad de apreciación, a excepción de las disposiciones relativas al «uso abusivo», que, según la demandante, no deben tenerse en cuenta.
- 278 De lo anterior se desprende que la interpretación de la Comisión según la cual el concepto de «uso adecuado» debe entenderse como inexistencia de «uso abusivo» en el sentido de la cláusula 1.13 de los compromisos finales es conforme con el objetivo de las disposiciones en cuestión.
- Por lo que respecta, en tercer lugar, a una interpretación a la luz del contexto de los compromisos finales, es preciso señalar, en primer término, que en el anterior apartado 124 se ha declarado que dichos compromisos debían interpretarse teniendo en cuenta el Reglamento sobre franjas horarias.
- A este respecto, ha quedado acreditado que el uso de las franjas horarias por la coadyuvante durante el período de utilización cumplía los requisitos establecidos en el artículo 10, apartados 2 y 3, del Reglamento sobre franjas horarias con vistas al mantenimiento de las franjas horarias.
- Es cierto que el hecho de que el uso de las franjas horarias se haya ajustado a lo dispuesto en el artículo 10, apartados 2 y 3, del Reglamento sobre franjas horarias no implica necesariamente que deba considerarse un «uso adecuado» en el sentido de la cláusula 1.10 de los compromisos finales. En efecto, como señala la demandante, las disposiciones del artículo 10, apartados 2 y 3, del Reglamento sobre franjas horarias persiguen un objetivo propio que no puede confundirse con el objetivo perseguido por la concesión de derechos de antigüedad.
- 282 Ahora bien, la interpretación defendida por la demandante se aparta de las disposiciones pertinentes de la normativa de la Unión en esta materia.
- Así pues, en la medida en que las disposiciones del artículo 10, apartados 2 y 3, del Reglamento sobre franjas horarias constituyen un marco normativo de referencia en la Unión, cabría haber esperado que, si los requisitos para la concesión de derechos de antigüedad se habían apartado de ese marco, eso se desprendiera claramente del texto de los compromisos finales. Pues bien, como resulta del examen

efectuado anteriormente, no sucede así en el presente caso. La interpretación defendida por la demandante se basa esencialmente en el inciso «conforme a la oferta» que figura en la cláusula 1.9 de los compromisos finales, que, como se ha señalado en el anterior apartado 200, solo constituye una «variación lingüística menor».

- En segundo lugar, la demandante subraya la magnitud de la infrautilización de las franjas horarias por la coadyuvante, que, a su juicio, carece de precedentes, para alegar que es inconcebible que esta última, habida cuenta de esa infrautilización injustificada, pueda reclamar derechos de antigüedad.
- Además, la demandante sostiene que, según sus cálculos y si la interpretación de la Comisión fuera la correcta, la coadyuvante habría podido explotar las franjas horarias únicamente al 65 % y seguir reclamando derechos de antigüedad, lo que hace peligrar los objetivos de los compromisos finales, demostrando así que la interpretación adoptada por la Comisión es errónea.
- A este respecto, de los cuadros aportados por la demandante en el punto 42 de la demanda resulta que la infrautilización durante el período de utilización se debe, en particular, al hecho de que la coadyuvante devolvió 389 franjas horarias al coordinador antes del vencimiento de la devolución, mientras que solo fueron 81 las franjas que no se utilizaron como consecuencia de cancelaciones de vuelos.
- Además, de esos cuadros se desprende que la utilización de las franjas horarias por la coadyuvante, excluyendo las franjas devueltas, ascendió a un nivel comprendido entre el 92 % y el 100 % durante el período de utilización.
- De lo anterior se deduce que la magnitud de la infrautilización denunciada por la demandante se debe, en particular, a que la coadyuvante hizo uso de la posibilidad, reconocida en el artículo 10, apartado 3, del Reglamento sobre franjas horarias, de devolver las franjas al coordinador antes del vencimiento de la devolución, lo que tuvo como efecto que las franjas devueltas no se tuvieran en cuenta para calcular el porcentaje de explotación del 80 %, conforme a la regla establecida en el artículo 10, apartado 2, de dicho Reglamento.
- Ahora bien, en el presente caso no se plantea la cuestión de si la remisión, recogida en la cláusula 1.13 de los compromisos finales, al principio de «se usa o se pierde» del artículo 10, apartado 2, del Reglamento sobre franjas horarias debe interpretarse asimismo como una remisión implícita al artículo 10, apartado 3, de dicho Reglamento.
- En efecto, la demandante no cuestiona, ante el Tribunal, la Decisión impugnada en la medida en que aplica el artículo 10, apartado 3, del Reglamento sobre franjas horarias para concluir, en su punto 83, que las franjas horarias devueltas no deben tenerse en cuenta para la aplicación del principio de «se usa o se pierde» y del umbral del 80 % resultante del artículo 10, apartado 2, del mismo Reglamento. La demandante reconoció expresamente, en el punto 7 de la réplica, que la coadyuvante no había incurrido en un «uso abusivo» en el sentido de la cláusula 1.13 de los compromisos finales.
- 291 En cualquier caso, es hipotético el argumento de la demandante de que la coadyuvante habría podido percibir derechos de antigüedad aun cuando las franjas horarias se hubieran explotado únicamente al 65 %. De los cuadros aportados por la demandante resulta que el porcentaje de explotación de las franjas horarias por la coadyuvante, incluso tomando en consideración tanto las franjas devueltas como las franjas no utilizadas como consecuencia de cancelaciones de vuelos, estaba comprendido entre el 76,4 % y el 81 % durante las seis temporadas IATA. Pues bien, en estas circunstancias, no cabe considerar, en contra de lo que sostiene la demandante, que peligraran los objetivos de los compromisos finales.

Habida cuenta de lo anterior, la interpretación adoptada en la Decisión impugnada, según la cual el concepto de «uso adecuado» debe entenderse como inexistencia de «uso abusivo» en el sentido de la cláusula 1.13 de los compromisos finales, viene corroborada por el objetivo de las disposiciones en cuestión y por su contexto.

Conclusión del Tribunal General

- De todo lo anterior resulta que la interpretación adoptada por la Comisión en la Decisión impugnada, según la cual debe interpretarse que el concepto de «uso adecuado» que figura en la cláusula 1.9 de los compromisos finales se refiere a la inexistencia de «uso abusivo» (*misuse*) en el sentido de la cláusula 1.13 de dichos compromisos, no adolece de error y viene corroborada tanto por la interpretación literal y sistemática de las disposiciones en cuestión como por la interpretación que tiene en cuenta el formulario RM y el objetivo de dichas disposiciones y su contexto.
- En la medida en que la demandante no discute la conclusión alcanzada en los puntos 77, 86 y 90 de la Decisión impugnada, según la cual el uso de las franjas horarias por la coadyuvante no constituye un «uso abusivo» en el sentido de la cláusula 1.13 de los compromisos finales, es preciso concluir que la Comisión no incurrió en error al conceder derechos de antigüedad a la coadyuvante, por lo que procede desestimar el recurso.
- En estas circunstancias, las alegaciones de la demandante que no han sido abordadas en el marco del examen anteriormente realizado y que se oponen a las consideraciones de la Comisión recogidas en los puntos 58 a 65 de la Decisión impugnada, mediante las que esta última refuta la interpretación defendida por la demandante, se dirigen contra fundamentos expuestos a mayor abundamiento en dicha Decisión y son, por lo tanto, inoperantes. Así pues, no es necesario examinar su fundamentación.
- 296 De todo lo anterior se desprende que procede desestimar el primer motivo.

Sobre el segundo motivo

- Mediante su segundo motivo, dividido en cuatro partes, la demandante sostiene que la Comisión no tuvo en cuenta todos los elementos pertinentes para la concesión de los derechos de antigüedad. A este respecto, reprocha a la Comisión no haber evaluado la rentabilidad de los servicios prestados por la coadyuvante en relación con el valor de las franjas horarias concedidas (primera parte), la incidencia del hecho de que la coadyuvante no hubiera solicitado la celebración de un acuerdo especial sobre la cuota (segunda parte), el grado de no utilización de las franjas horarias por la coadyuvante en comparación con otros asuntos en la Unión relativos a compromisos presentados por compañías aéreas (tercera parte) y el aumento de la eficiencia demostrado por la demandante (cuarta parte).
- 298 La Comisión considera que el segundo motivo es inoperante.
- A este respecto, es preciso señalar que del punto 148 de la demanda se desprende que la demandante «invoca este motivo con carácter complementario y/o subsidiario en apoyo de la anulación de la Decisión impugnada, en particular si el Tribunal considerase necesario tener en cuenta el comportamiento específico de [la coadyuvante] para apreciar el "uso adecuado", incluidos los requisitos que [esta última] debe cumplir para que la Comisión le conceda derechos de antigüedad».
- 300 Además, del punto 7 de la réplica se desprende que la demandante reconoce expresamente que la coadyuvante no hizo un «uso abusivo» de las franjas horarias en el sentido de la cláusula 1.13 de los compromisos finales, y «confirma que procede desestimar su recurso si el Tribunal estimara que la

Comisión consideró legítimamente que el único examen que se debía realizar para aprobar los derechos de antigüedad consistía en comprobar si [la coadyuvante] no [había] efectuado un "uso abusivo" en el sentido de la cláusula 1.13 de los compromisos [finales]».

- Así pues, en la medida en que, según el examen efectuado en el marco del primer motivo, debe interpretarse que el concepto de «uso adecuado» se refiere a la inexistencia de «uso abusivo» en el sentido de la cláusula 1.13 de los compromisos finales, no es necesario examinar la fundamentación de los elementos invocados en apoyo del segundo motivo.
- Por otra parte, la apreciación de los distintos elementos invocados por la demandante en el marco de su segundo motivo, a saber, la rentabilidad de los servicios prestados por la coadyuvante en relación con el valor de las franjas horarias concedidas, la incidencia del hecho de que la coadyuvante no hubiera solicitado la celebración de un acuerdo especial sobre la cuota, el grado de no utilización de las franjas horarias por la coadyuvante en comparación con otros asuntos en la Unión relativos a compromisos presentados por compañías aéreas y, por último, el aumento de la eficiencia demostrado por la demandante, no es pertinente para apreciar la existencia de «uso abusivo» en el sentido de la cláusula 1.13 de los compromisos finales.
- De todo lo anterior se desprende que procede desestimar el segundo motivo.

Sobre la tercera pretensión de la demandante

- En la demanda, la demandante solicita al Tribunal que adopte «cualquier otra decisión que proceda en las circunstancias del asunto».
- 305 Por otra parte, la demandante solicita que se requiera a la Comisión para que aporte varios documentos.
- Posteriormente, la demandante retiró una parte de su solicitud de presentación de documentos manteniendo la relativa a la oferta formal de la coadyuvante de 9 de octubre de 2014, relativa a las franjas horarias correctivas, al informe del mandatario de 23 de octubre de 2014 en el que se evalúa la oferta formal de la coadyuvante relativa a las franjas horarias correctivas, a la versión confidencial de la Decisión de asignación de franjas horarias y a las versiones confidenciales de los informes de conformidad de fin de temporada del mandatario para las seis temporadas correspondientes al período de utilización, incluido el informe del mandatario sobre la antigüedad.
- La coadyuvante presentó, en el escrito de formalización de la intervención, el plan empresarial que formaba parte de su oferta. En la medida en que la demandante, en sus observaciones sobre dicho escrito, no reitera su solicitud de presentar toda la oferta, sino que constata que la coadyuvante «ha presentado la oferta y el plan empresarial», procede considerar que la demandante ha renunciado a solicitar la presentación de la oferta de la coadyuvante.
- Mediante una diligencia de ordenación del procedimiento, el Tribunal requirió a la Comisión para que presentara los documentos que seguía solicitando la demandante, a excepción de las «versiones confidenciales de los informes de conformidad de fin de temporada del mandatario para las seis temporadas correspondientes al período de utilización».
- En efecto, por lo que se refiere a estos últimos documentos, procede recordar que corresponde al Tribunal apreciar la utilidad de las diligencias de ordenación del procedimiento y de las diligencias de prueba (véase, en este sentido, la sentencia de 9 de marzo de 2015, Deutsche Börse/Comisión, T-175/12, no publicada, EU:T:2015:148, apartado 417 y jurisprudencia citada).

- Pues bien, en la medida en que del examen efectuado resulta que es preciso apreciar, a efectos de la concesión de derechos de antigüedad, si la explotación de las franjas horarias por la coadyuvante constituye un «uso abusivo» en el sentido de la cláusula 1.13 de los compromisos finales y que es pacífico entre las partes que no es así, la presentación «de los informes de conformidad de fin de temporada del mandatario» carece de utilidad para la solución del litigio.
- Por lo tanto, en la medida en que la tercera pretensión se refiera a las diligencias de ordenación del procedimiento acordadas por el Tribunal, procede desestimarla.
- En cambio, si la tercera pretensión debiera interpretarse como una solicitud de que el Tribunal dirija órdenes conminatorias a la Comisión, debería declararse su inadmisibilidad. A este respecto, ha de recordarse que, según reiterada jurisprudencia, no corresponde al juez de la Unión dirigir órdenes conminatorias a las instituciones de la Unión o sustituir a estas últimas en el marco del control de legalidad que ejerce. Incumbe a la institución de que se trate, en virtud del artículo 266 TFUE, adoptar las medidas para la ejecución de una sentencia dictada en el marco de un recurso de anulación (véase la sentencia de 10 de noviembre de 2017, Icap y otros/Comisión, T-180/15, EU:T:2017:795, apartado 35 y jurisprudencia citada).
- 313 De todo lo anterior se desprende que procede desestimar el recurso en su totalidad.

Costas

- A tenor del artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Con arreglo al artículo 138, apartado 3, del Reglamento de Procedimiento, el Tribunal podrá decidir que una parte coadyuvante cargue con sus propias costas.
- Por haber sido desestimadas las pretensiones de la demandante y al no haber solicitado la coadyuvante la condena en costas, procede condenar a la demandante a cargar, además de con sus propias costas, con las de la Comisión, mientras que la coadyuvante cargará con sus propias costas.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Primera ampliada)

decide:

- 1) Desestimar el recurso.
- 2) Condenar a American Airlines, Inc. a cargar, además de con sus propias costas, con las de la Comisión Europea.
- 3) Delta Air Lines, Inc. cargará con sus propias costas.

Firmas

Índice

Antecedentes del litigio	1
Decisión de autorizar la fusión y compromisos	2
Compromisos finales	7
Decisión impugnada	9
Procedimiento y pretensiones de las partes	12
Fundamentos de Derecho	13
Sobre el primer motivo	13
Sobre la interpretación literal de las disposiciones en cuestión	14
Sobre los principios de interpretación de la expresión «conforme a la oferta»	16
Sobre la interpretación de las disposiciones en cuestión a la luz de las indicaciones del formulario RM .	18
Sobre la interpretación sistemática de las disposiciones en cuestión	25
Sobre la interpretación de las disposiciones en cuestión teniendo en cuenta su objetivo y su contexto	30
Conclusión del Tribunal General	35
Sobre el segundo motivo	35
Sobre la tercera pretensión de la demandante	36
Costas	37