

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava)

de 16 de junio de 2011 *

En el asunto T-211/08,

Putters International NV, con domicilio social en Cargovil (Bélgica), representada por el Sr. K. Platteau, abogado,

parte demandante,

contra

Comisión Europea, representada por los Sres. A. Bouquet y F. Ronkes Agerbeek, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto una pretensión de anulación parcial de la Decisión C(2008) 926 final de la Comisión, de 11 de marzo de 2008, relativa a un procedimiento con arreglo a lo dispuesto en el artículo 81 [CE] y el artículo 53 del Acuerdo EEE (Asunto COMP/38.543 – servicios de mudanzas internacionales), y con carácter subsidiario una pretensión de anulación o de reducción de la multa impuesta a la demandante,

* Lengua de procedimiento: neerlandés.

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava),

integrado por el Sr. S. Papasavvas, en funciones de Presidente, y los Sres. N. Wahl y A. Dittrich (Ponente), Jueces;

Secretario: Sr. J. Plingers, administrador;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 6 de mayo de 2010;

dicta la siguiente

Sentencia

Hechos

1. Objeto del litigio

- ¹ A tenor de la Decisión C(2008) 926 final de la Comisión, de 11 de marzo de 2008, relativa a un procedimiento con arreglo a lo dispuesto en el artículo 81 [CE] y el artículo 53 del [Acuerdo] EEE (Asunto COMP/38.543 – Servicios de mudanzas internacionales) (en lo sucesivo, «Decisión»), de la que se publicó un resumen en el *Diario Oficial de la Unión Europea* de 11 de agosto de 2009 (DO C 188, p. 16), la demandante, Putters Internacional NV, participó en un cartel en el mercado de los servicios de mudanzas internacionales en Bélgica, cuyo objeto era la fijación directa e indirecta de precios, el reparto del mercado y la manipulación del procedimiento de contratación. La

Comisión de las Comunidades Europeas expone que el cartel funcionó durante cerca de 19 años (de octubre de 1984 a septiembre de 2003). Sus miembros habían fijado los precios, presentado presupuestos ficticios (llamados «presupuestos de favor», en lo sucesivo, «PF») a los clientes y se resarcieron entre ellos por las ofertas rechazadas mediante un sistema de compensaciones económicas (en lo sucesivo, «comisiones»).

2. Demandante

- 2 Putters International (en lo sucesivo, «Putters» o «demandante») existe como sociedad anónima desde el 9 de enero de 1997. En el ejercicio cerrado el 31 de diciembre de 2006 Putters realizó un volumen de negocios mundial consolidado de 3.950.907 euros.

3. Procedimiento administrativo

- 3 Según la Decisión, la Comisión inició el procedimiento de propia iniciativa, ya que disponía de informaciones que indicaban que ciertas sociedades belgas activas en el sector de las mudanzas internacionales participaban en acuerdos que podían incurrir en la prohibición establecida por el artículo 81 CE.
- 4 De esa forma, con fundamento en el artículo 14, apartado 3, del Reglamento n° 17 del Consejo, de 6 de febrero de 1962, Primer Reglamento de aplicación de los artículos [81 CE] y [82 CE] (DO 13, p. 204; EE 08/01, p. 22), se llevaron a cabo verificaciones en las empresas Allied Arthur Pierre NV, Interdean NV, Transworld Internacional NV y Ziegler SA en septiembre de 2003. A raíz de esas verificaciones Allied Arthur Pierre presentó una solicitud de dispensa o de reducción de la multa conforme a la Comunicación de la Comisión relativa a la dispensa del pago de las multas y la reducción

de su importe en casos de cartel (DO 2002, C 45, p. 3; en lo sucesivo, «Comunicación sobre la cooperación de 2002»). Allied Arthur Pierre reconoció su participación en los acuerdos sobre comisiones y en los PE, identificó a los competidores implicados, en particular un competidor anteriormente desconocido por los servicios de la Comisión, y aportó documentos que confirmaban sus declaraciones orales.

- 5 En aplicación del artículo 18 del Reglamento (CE) n° 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 [CE] y 82 [CE] (DO 2003, L 1, p. 1), se enviaron varias solicitudes de información a las empresas implicadas en los acuerdos anticompetitivos, a competidores y a una organización profesional. El 18 de octubre de 2006 se emitió el pliego de cargos y se notificó a varias sociedades. Todos los destinatarios respondieron a ése. Sus representantes, excepto los de Amertranseuro International Holdings Ltd, Stichting Administratiekantoort Portielje, Team Relocations Ltd y Trans Euro Ltd, invocaron su derecho de acceso a los documentos obrantes en el expediente de la Comisión, que sólo podían examinarse en los locales de ésta. Se les facilitó su conocimiento los días 6 y 29 de noviembre de 2006. La audiencia tuvo lugar el 22 de marzo de 2007.
- 6 El 11 de marzo de 2008 la Comisión adoptó la Decisión.

4. Decisión impugnada

- 7 La Comisión afirma que los destinatarios de la Decisión, entre ellos la demandante, participaron en un cartel en el sector de los servicios de mudanzas internacionales en Bélgica, o bien se les considera responsables del mismo. Los participantes en el cartel fijaron precios, se repartieron los clientes y manipularon la presentación de ofertas al menos desde 1984 hasta 2003. Al obrar así cometieron una infracción única y continuada del artículo 81 CE.

- 8 Según la Comisión, los servicios afectados comprenden tanto la mudanza de bienes de personas físicas, particulares o empleados de una empresa o de una institución pública, como de bienes de empresas o de instituciones públicas. Estas mudanzas se caracterizan por el hecho de que Bélgica constituye su punto de origen o de destino. Teniendo en cuenta también que todas las sociedades de mudanzas internacionales interesadas están establecidas en Bélgica y que la actividad del cartel tenía lugar en Bélgica, la Comisión consideró que el centro geográfico del cartel era Bélgica.
- 9 La Comisión estimó el volumen de negocios acumulado de los participantes en el cartel por los servicios de mudanzas internacionales en Bélgica en 41 millones de euros en el año 2002. Dado que estimó que la dimensión del sector era de cerca de 83 millones de euros, la cuota de mercado acumulada de las empresas implicadas se fijó en torno al 50 %.
- 10 La Comisión expone que el cartel pretendía en especial establecer y mantener precios elevados y repartir el mercado de forma simultánea o sucesiva de varias maneras: acuerdos sobre precios, acuerdos de reparto del mercado mediante un sistema de ofertas de cobertura (los PF) y acuerdos sobre un sistema de compensaciones económicas por las ofertas rechazadas o en caso de abstención de ofertar (las comisiones).
- 11 La Comisión estima que entre 1984 y comienzos de los años noventa el cartel funcionó en especial mediante acuerdos escritos de fijación de precios. Paralelamente, se introdujeron las comisiones y los PF. Una comisión es un componente oculto del precio final que el usuario tiene que pagar sin recibir una prestación equivalente. En efecto, representa una suma de dinero que la sociedad de mudanzas que había obtenido el contrato para una mudanza internacional debía a los competidores que no habían obtenido el contrato, ya hubieran presentado también una oferta o bien se hubieran abstenido de hacerlo. Se trataba por tanto de una especie de compensación económica para las sociedades de mudanzas que no habían obtenido el contrato. Los miembros del cartel se facturaban mutuamente las comisiones por las ofertas rechazadas o que se habían abstenido de presentar, describiendo servicios ficticios, y el

importe de esas comisiones se facturaba a los clientes. La Comisión afirma que esa práctica debe considerarse como una fijación indirecta de precios por los servicios de mudanzas internacionales en Bélgica.

- 12 Los miembros del cartel también cooperaron para presentar PF, que hicieron creer engañosamente a los clientes, es decir, a los empleadores que pagaban la mudanza, que podían elegir según criterios basados en la competencia. Un PF es un presupuesto ficticio presentado al cliente o a la persona que se iba a trasladar por una sociedad de mudanzas que no tenía la intención de llevar a cabo la mudanza. Con la presentación de los PF la sociedad de mudanzas que quería conseguir el contrato (en lo sucesivo, «sociedad solicitante») actuaba de forma que la institución o la empresa recibiera varios presupuestos, directamente o indirectamente a través de la persona que proyectaba trasladarse. Con ese objeto la sociedad solicitante había indicado a sus competidores el precio, la prima de seguro y los gastos de almacenamiento que debían figurar en la oferta del servicio. Ese precio, superior al ofertado por la sociedad solicitante, figuraba a continuación en los PF. Según la Comisión, dado que un empleador elige normalmente a la sociedad de mudanzas que ofrece el precio más bajo, las sociedades implicadas en una misma mudanza internacional sabían en principio por adelantado cuál de ellas podía lograr el contrato para esa mudanza.

- 13 Además, la Comisión señala que el precio pedido por la sociedad solicitante podía ser más alto de lo que habría sido en otro caso, porque las demás sociedades implicadas en la misma mudanza presentaban PF en los que figuraba un precio indicado por la sociedad solicitante. A modo de ejemplo, la Comisión cita en el considerando 233 de la Decisión un correo electrónico interno de Allied Arthur Pierre de 11 de julio de 1997 que señala: «El cliente ha solicitado dos [PF], podemos pues pedir un precio elevado». La Comisión mantiene por tanto que la presentación de PF a los clientes era una manipulación del procedimiento de contratación, de modo que los precios

indicados en todas las ofertas eran intencionalmente más altos que el precio de la sociedad solicitante, y en todo caso superiores a los que se habrían ofertado en un entorno competitivo.

14 La Comisión afirma que esos arreglos se mantuvieron hasta 2003. Según ella, esas actividades complejas tenían un mismo objeto, el de fijar los precios, repartir el mercado y falsear así la competencia.

15 Como conclusión la Comisión adoptó la parte dispositiva de la Decisión, cuyo artículo 1 tiene la siguiente redacción:

«Las siguientes empresas infringieron el artículo 81 [CE], apartado 1, al fijar de forma directa e indirecta precios para los servicios de mudanzas internacionales en Bélgica, repartirse parte de ese mercado y amañar el procedimiento de convocatoria de ofertas durante los períodos indicados:

[...]

f) [Putters], del 14 de febrero de 1997 al 4 de agosto de 2003;

[...].»

16 Por consiguiente, en el artículo 2, letra h), de la Decisión la Comisión impuso una multa de 395.000 euros a la demandante.

- 17 Para el cálculo de las multas la Comisión aplicó en la Decisión la metodología expuesta en las Directrices para el cálculo de las multas impuestas en aplicación del artículo 23, apartado 2, letra a), del Reglamento (CE) n° 1/2003 (DO 2006, C 210, p. 2; en lo sucesivo, «Directrices de 2006»).

Procedimiento y pretensiones de las partes

- 18 Mediante escrito presentado en la Secretaría del Tribunal el 4 de junio de 2008 la demandante interpuso el presente recurso.
- 19 Previo informe del Juez ponente el Tribunal (Sala Octava) decidió abrir la fase oral. En la vista celebrada el 6 de mayo de 2010 se oyeron los informes de las partes y sus respuestas a las preguntas del Tribunal.
- 20 La demandante solicita al Tribunal que:
- Anule el artículo 1 de la Decisión, en cuanto declara que esa parte cometió una infracción del artículo 81 CE, apartado 1.
 - Anule el artículo 2 de Decisión, en cuanto le impone una multa.
 - En su caso, determine una multa de importe muy inferior al fijado por la Comisión.
 - Condene en costas a la Comisión.

²¹ La Comisión solicita al Tribunal que:

- Desestime el recurso.
- Condene en costas a la demandante.

Fundamentos de Derecho

²² La demandante aduce cinco motivos para la anulación de la Decisión y la supresión o la reducción de la multa. El primero se refiere a la aplicación del artículo 81 CE en tanto que los otros tienen por objeto el cálculo de la multa.

1. Sobre el primer motivo, relativo a la participación de la demandante en un cartel complejo y acumulativo

Alegaciones de las partes

²³ La demandante reprocha a la Comisión haber cometido un error manifiesto de apreciación al estimar que participó en un cartel complejo y acumulativo, siendo así que únicamente participó de forma esporádica en prácticas en materia de comisiones y de PF.

- ²⁴ En primer lugar, la demandante afirma que los objetivos de los acuerdos sobre los precios, por un lado, y de los acuerdos sobre las comisiones y los PF, por otro, eran completamente diferentes. Los acuerdos sobre las comisiones y los PF no pretendían fijar los precios, ni siquiera indirectamente. En segundo lugar, las empresas parte en el acuerdo sobre los precios, por un lado, y en los acuerdos sobre las comisiones y los PF, por otro, no eran las mismas. En tercer lugar, la demandante alega que no tomó parte en un plan general. Aunque existió un cartel complejo entre un pequeño grupo de empresas, no perteneció a ese núcleo central, y afirma que no conocía los acuerdos sobre los precios. En cuarto lugar, destaca la importante diferencia cualitativa entre su participación en algunas prácticas y la existencia de un cartel complejo entre un número restringido de operadores.
- ²⁵ En la réplica la demandante puntualiza que los dos objetivos diferentes perseguidos por el cartel eran el mantenimiento de precios elevados por la prestación de servicios de mudanzas internacionales en Bélgica, por una parte, y por otra el reparto del mercado de esos servicios. No obstante, la participación esporádica de la demandante en las prácticas relativas a los PF y a las comisiones no pudo originar un aumento del nivel general de los precios en el mercado.
- ²⁶ La Comisión rebate las alegaciones de la demandante.

Apreciación del Tribunal

- ²⁷ En este motivo la demandante refuta el carácter anticompetitivo de varias prácticas y alega que no tomó parte en la infracción única y continuada descrita en la Decisión. Por tanto, hay que examinar ante todo el carácter anticompetitivo de las comisiones y de los PF, recordar a continuación el concepto de infracción única y continuada, y finalmente aplicar esos principios a la situación de la demandante.

Sobre el carácter anticompetitivo de las comisiones y de los PF

- 28 La demandante sostiene que los acuerdos sobre las comisiones y sobre los PF no intentaban fijar los precios ni siquiera indirectamente. No puede acogerse esa alegación. En cuanto a las comisiones, su número y su cuantía se determinaban por adelantado, antes de que las sociedades de mudanzas presentaran sus presupuestos a los clientes. En consecuencia, las comisiones elevaban inevitablemente el nivel de los precios ya que los gastos generados por ellas se repercutían en los clientes. En cuanto a los presupuestos, el precio indicado en una «falsa» oferta se determinaba por la sociedad que la había solicitado y lo aceptaba la sociedad que elaboraba el PF, lo que permitía a la primera fijar su precio en un importe más alto que el que habría resultado del libre juego de la competencia, próximo al «falso» precio pactado de mutuo acuerdo. En el considerando 233 de la Decisión la Comisión demostró ese efecto de la práctica de los PF en los precios (véase el anterior apartado 13).
- 29 En lo que atañe a las alegaciones de que los PF sólo se presentaban después de que el cliente hubiera hecho su elección, hay que destacar que la persona que está en contacto con el proveedor, por ejemplo el agente de la Comisión, no es el verdadero cliente de las sociedades de mudanzas. En efecto, la selección de una sociedad de mudanzas incumbe a la empresa o a la institución que paga la mudanza. Numerosas empresas e instituciones públicas exigen la presentación de varias ofertas precisamente para poder elegir.
- 30 Por último, acerca de la alegación de que la participación de la demandante en las prácticas relativas a los PF y a las comisiones no pudo generar un aumento del nivel general de los precios en el mercado, debe recordarse que según reiterada jurisprudencia, a efectos de la aplicación del artículo 81 CE, apartado 1, la consideración de los efectos concretos de un acuerdo es superflua cuando resulte que éste tiene por objeto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia en el interior del mercado común (sentencia del Tribunal de Justicia de 13 de julio de 1966, Consten y Grundig/Comisión, 56/64 y 58/64, Rec. pp. 429 y ss., especialmente p. 496, y sentencia del

Tribunal General de 6 de abril de 1995, Ferriere Nord/Comisión, T-143/89, Rec. p. II-917, apartado 30).

Sobre el concepto de infracción única y continuada

- ³¹ En su sentencia de 8 de julio de 1999, Comisión/Anic Partecipazioni (C- 49/92 P, Rec. p. I-4125), apartado 82, el Tribunal de Justicia afirmó que resultaría artificioso subdividir un comportamiento continuado, caracterizado por una única finalidad, para ver en él varias infracciones distintas, cuando, por el contrario, constituye una única infracción que se fue concretando progresivamente a través tanto de acuerdos como de prácticas concertadas.
- ³² En tales circunstancias, una empresa que haya participado en una infracción de este tipo, mediante comportamientos propios, calificables de acuerdo o de práctica concertada con un objeto contrario a la competencia en el sentido del artículo 81 CE, apartado 1, y que pretendían contribuir a la realización de la infracción en su conjunto, es también responsable, durante todo el tiempo que dure su participación en dicha infracción, de los comportamientos de otras empresas en el marco de la misma infracción (sentencia Comisión/Anic Partecipazioni, apartado 31 *supra*, apartado 83).
- ³³ De esa sentencia resulta que, para acreditar la existencia de una infracción única y continuada, la Comisión debe probar, en particular, que la empresa intentó contribuir con su propio comportamiento a la consecución de los objetivos comunes perseguidos por el conjunto de los participantes y que tuvo conocimiento de los comportamientos materiales previstos o ejecutados por otras empresas en la consecución de los mismos objetivos o que pudo de forma razonable haberlos previsto y que estaba dispuesta a asumir el riesgo (sentencia Comisión/Anic Partecipazioni, apartado 31 *supra*, apartado 87).

- ³⁴ En efecto, las prácticas colusorias sólo pueden ser consideradas elementos constitutivos de un acuerdo único restrictivo de la competencia si se acredita que se inscriben en un plan global que persigue un objetivo común. Además, sólo si la empresa supo, o debería haber sabido, cuando participó en las prácticas colusorias que, al hacerlo, se integraba en el acuerdo único, su participación en las prácticas colusorias de que se trata puede constituir la expresión de su adhesión a dicho acuerdo (sentencia del Tribunal de 15 de marzo de 2000, Cimenteries CBR y otros/Comisión, T-25/95, T-26/95, T-30/95 a T-32/95, T-34/95 a T-39/95, T-42/95 a T-46/95, T-48/95, T-50/95 a T-65/95, T-68/95 a T-71/95, T-87/95, T-88/95, T-103/95 y T-104/95, Rec. p. II-491, apartados 4027 y 4112).
- ³⁵ Así pues, de esa jurisprudencia se deduce que deben concurrir tres requisitos para acreditar la participación en una infracción única y continuada, a saber, la existencia de un plan global que persigue un objetivo común, la contribución intencional de la empresa a ese plan y el hecho de que tenía conocimiento (demostrado o presunto) de los comportamientos infractores de los demás participantes.
- ³⁶ Ha de examinarse por tanto la Decisión a la luz de esos requisitos.

Sobre la calificación del comportamiento infractor en cuestión

– Sobre la existencia de un plan global que persigue un objetivo común

- ³⁷ En primer lugar, acerca de la existencia de un plan global que persigue un objetivo común, la Comisión mantiene que las empresas interesadas perseguían el objetivo económico de falsear la evolución de los precios.

- 38 No obstante, el concepto de objetivo común no puede determinarse mediante una referencia general a la distorsión de la competencia en el mercado afectado por la infracción, puesto que el perjuicio para la competencia constituye, como objeto o efecto, un elemento consustancial a todo comportamiento incluido en el ámbito de aplicación del artículo 81 CE, apartado 1. Tal definición del concepto de objetivo común entrañaría el riesgo de privar al concepto de infracción única y continuada de una parte de su sentido, en la medida en que tendría como consecuencia que varios comportamientos contrarios al artículo 81 CE, apartado 1, relativos a un sector económico deberían calificarse sistemáticamente como elementos constitutivos de una infracción única.
- 39 En el presente caso, de la Decisión resulta que el objetivo común, perseguido de diferentes formas que se inscribían en un plan global, era establecer y mantener un nivel de precios elevado para la prestación de servicios de mudanzas internacionales en Bélgica y repartir ese mercado. Ese objetivo común se describe con detalle en los considerandos 314 y 322 a 344 de la Decisión.
- 40 Las dos prácticas en las que la demandante participó, al igual que el acuerdo escrito sobre los precios, perseguían un objetivo común, a saber restringir el juego de la competencia entre los participantes en el cartel estableciendo un nivel de precios más elevado que el que se habría alcanzado en defecto de los acuerdos. Las comisiones pagadas a los competidores que no conseguían el contrato les disuadían en alto grado de proponer un precio competitivo, y al intercambiar informaciones sobre sus ofertas en el contexto de los PF los participantes en el cartel restringieron la competencia en los precios. Además, el acuerdo sobre los PF permitía a los participantes mantener los precios a un nivel superior al que se habría alcanzado sin tal acuerdo.
- 41 Finalmente, una infracción única y continuada puede perseguir sin lugar a dudas el doble objetivo de influir en los precios y de repartir el mercado. Esa alegación no puede desvirtuar por tanto la existencia de tal infracción, ni tampoco la de que todas las empresas parte en el acuerdo sobre los precios, por un lado, y en los acuerdos sobre las comisiones y los PF, por otro, no eran las mismas. En efecto, la mera circunstancia

de que cada empresa participe en la infracción de forma específica no afecta a la calificación de la infracción como infracción única y continuada (sentencia del Tribunal de 8 de julio de 2008, BPB/Comisión, T-53/03, Rec. p. II-1333, apartado 260).

– Sobre la contribución intencional de la demandante al plan global

⁴² En segundo lugar, en lo que atañe a la contribución de la demandante a la infracción no se discute que participó en dos de las tres prácticas descritas en la Decisión, a saber, el acuerdo sobre las comisiones y el acuerdo sobre los PF.

⁴³ En cambio, la demandante nunca participó en el acuerdo escrito sobre los precios. Ahora bien, si bien una empresa que haya participado en una infracción mediante comportamientos propios puede ser considerada también responsable de los comportamientos de otras empresas en el marco de la misma infracción, ello sólo es así respecto al período de su participación en dicha infracción (sentencia Comisión/Anic Partecipazioni, apartado 31 *supra*, apartado 83). Por tanto, no puede considerarse a la demandante responsable por comportamientos que habían terminado más de cinco años antes de su adhesión al cartel.

⁴⁴ No obstante, la Comisión únicamente apreció en la Decisión una infracción del artículo 81 CE, apartado 1, por la demandante durante el período que va del 14 de febrero de 1997 al 4 de agosto de 2003, en el que la demandante participó en todas las manifestaciones del cartel. Por tanto, la Comisión tuvo debidamente en cuenta que esa empresa sólo participó en el cartel a partir de 1997.

- 45 Además, las alegaciones de la demandante de que los acuerdos sobre las comisiones y los PF no se aplicaban simultáneamente y de que los mecanismos sobre comisiones fueron ocasionales carecen de pertinencia dado que, en contra de lo que alega, esas dos prácticas compartían el mismo objetivo.

– Sobre el conocimiento por la demandante de los comportamientos infractores

- 46 En tercer lugar, en lo que se refiere a si la demandante tenía conocimiento de los comportamientos infractores de los demás participantes en el cartel, hay que observar que no hubo reuniones anticompetitivas durante su participación en el cartel. No obstante, el hecho de que la demandante nunca asistiera a una reunión de esa clase no es determinante, porque el funcionamiento del cartel muestra que sus miembros no necesitaban participar en las reuniones para estar informados de los acuerdos sobre las comisiones o sobre los PF o para tomar parte en ellos. Los acuerdos se concluían usualmente por teléfono, por correo electrónico y/o por telefax.

- 47 Además, la demandante tenía que conocer necesariamente los comportamientos infractores de los demás participantes, dado que la práctica de las comisiones y de los PF descansaba en una cooperación recíproca con miembros del cartel diferentes en cada ocasión. En efecto, ese sistema se sustentaba en el principio «*do ut des*» ya que cada empresa que pagaba una comisión o emitía un PF esperaba poder beneficiarse en el futuro de ese sistema y obtener comisiones o PF. Por tanto, en contra de lo que alega la demandante, esos mecanismos no eran aislados sino complementarios.

- 48 La alegación de la demandante de que no tenía conocimiento de los acuerdos escritos y de que no tuvo conocimiento de la práctica de las comisiones antes de 1997 carece

de pertinencia ya que la Decisión sólo considera responsable de la infracción a la demandante a partir de ese tiempo. A más tardar en 1997, cuando aceptó su primera comisión, la demandante adquirió conciencia de que todas las empresas no ejercían su actividad en condiciones normales de competencia. Por consiguiente, tenía conocimiento de comportamientos infractores y del objetivo anticompetitivo perseguido por las demás empresas.

49 En consecuencia, la Comisión concluyó fundadamente que la demandante tenía conocimiento, o habría debido tenerlo, de los comportamientos infractores de los demás participantes en el cartel.

50 De cuanto precede resulta que la Comisión apreció válidamente que la demandante había tomado parte en la infracción única y continuada descrita en la Decisión. Por consiguiente, debe desestimarse el primer motivo.

2. Sobre el segundo motivo, relativo al cálculo del importe de base

Alegaciones de las partes

51 Con su segundo motivo la demandante aduce que la Comisión vulneró los principios de proporcionalidad y de igualdad de trato al calcular el importe de base de la multa.

- 52 Según la demandante el importe de base se ha calculado con excesiva amplitud dado que su volumen de negocios en relación directa o indirecta con la infracción es muy inferior al importe de 1.441.149 euros determinado por la Comisión. En efecto, la infracción sólo repercutió en el 1 % de las mudanzas internacionales gestionadas por la demandante en 2002. Esa parte mantiene que no debe tenerse en cuenta el volumen de negocios total de los servicios de mudanzas internacionales sino un volumen de negocios correspondiente a los servicios que puedan relacionarse razonablemente de forma directa o indirecta con las infracciones cometidas por esa empresa.
- 53 La demandante manifiesta que el carácter desproporcionado y desigual del método seguido por la Comisión se deduce también de la proporción entre el volumen de negocios computado y el número de infracciones constatadas (18.476 euros en el caso de la demandante frente a unos 7.000 euros en el de Allied Arthur Pierre, Interdean y Ziegler). Además, ese importe de 18.476 euros carece de proporción con el valor medio de un servicio de mudanza internacional prestado por la demandante (4.650 euros).
- 54 La Comisión considera que esas alegaciones de la demandante son infundadas si no ineficaces. Una vez que la Comisión ha determinado cuáles son los bienes o servicios en relación directa o indirecta con la infracción, el valor de las ventas de todos esos bienes o servicios puede computarse para determinar el importe de base de la multa.

Apreciación del Tribunal

- 55 La demandante impugna el volumen de negocios, en relación directa o indirecta con la infracción, determinado por la Comisión.

56 En contra de lo alegado por la Comisión, el presente motivo no es ineficaz. En efecto, si para el cálculo del importe de base de la multa, en lugar del importe de 1.441.149 euros la Comisión únicamente hubiera apreciado el valor de las ventas supuestamente afectadas por la infracción, a saber, según la demandante, el 1 % de ese importe, es decir, 14.411,49 euros, en tal caso el importe de base ascendería a 18.374,65 euros y quedaría así pues muy por debajo del umbral del 10 % aplicado a la demandante en el presente caso.

57 No obstante, la alegación de que únicamente debería computarse el valor de las ventas efectivamente afectadas por la infracción descansa en una interpretación errónea del apartado 13 de las Directrices de 2006, que prevé lo siguiente:

«Con el fin de determinar el importe de base de la multa, la Comisión utilizará el valor de las ventas de bienes o servicios realizadas por la empresa, en relación directa o indirecta con la infracción [...]»

58 En contra de lo afirmado por la demandante, de esa regla no resulta que sólo deba computarse el valor de las ventas derivadas de las mudanzas realmente afectadas por las prácticas infractoras para calcular el valor pertinente de las ventas.

59 En efecto, el texto del apartado 13 de las Directrices de 2006 hace referencia a las «ventas [...] en relación directa o indirecta con la infracción» y no a las «ventas afectadas por la infracción». La formulación del apartado 13 abarca pues las ventas realizadas en el mercado pertinente. Ello se deduce además con claridad de la versión alemana del apartado 6 de las Directrices de 2006, en el que se trata de «Umsatz auf den vom Verstoß betroffenen Märkten» (ventas realizadas en los mercados afectados por la infracción). *A fortiori*, el apartado 13 de las Directrices de 2006 no comprende únicamente los casos en los que la Comisión tiene pruebas documentales de la infracción.

- 60 Esa interpretación se refuerza por el objetivo de las reglas comunitarias de la competencia. En efecto, la interpretación propuesta por la demandante significaría que para determinar el importe de base de las multas que se han de imponer en los asuntos sobre carteles la Comisión estaría obligada a acreditar en cada caso las ventas específicas afectadas por el cartel. Esa obligación nunca se ha impuesto por los tribunales de la Unión y nada indica que la Comisión tuviera la intención de sujetarse a tal obligación en las Directrices de 2006.
- 61 Además, de una reiterada jurisprudencia resulta que la parte del volumen de negocios correspondiente a las ventas de los productos que fueron objeto de la infracción proporciona una idea bastante ajustada de la importancia de la infracción en el mercado afectado (sentencia del Tribunal de Justicia de 7 de junio de 1983, *Musique diffusion française y otros/Comisión*, 100/80 a 103/80, Rec. p. 1825, apartado 121). En particular, el volumen de negocios correspondiente a las ventas de los productos que han sido objeto de una práctica restrictiva constituye un criterio objetivo que ofrece una justa medida de la nocividad de dicha práctica para el juego normal de la competencia (sentencias del Tribunal de 11 de marzo de 1999, *British Steel/Comisión*, T-151/94, Rec. p. II-629, apartado 643, y de 8 de julio de 2008, *Saint-Gobain Gyproc Belgium/Comisión*, T-50/03, no publicada en la Recopilación, apartado 84). Ese principio se ha recogido en las Directrices de 2006.
- 62 De ello se deduce que las cifras expuestas por la demandante, a saber, la proporción entre el volumen de negocios computado y el número de infracciones constatadas, carecen de pertinencia. Tanto más es así cuanto es inevitable que en los asuntos sobre carteles, que son secretos por naturaleza, no se descubran ciertos documentos acreditativos de las manifestaciones de las prácticas anticompetitivas. En el presente caso sería imposible efectivamente encontrar documentos relativos a cada una de las mudanzas afectadas.
- 63 Por consiguiente, debe desestimarse el segundo motivo.

3. Sobre el tercer motivo, relativo a la falta de diferenciación

Alegaciones de las partes

- ⁶⁴ En su tercer motivo la demandante aduce la vulneración de los principios de proporcionalidad y de igualdad de trato por la aplicación uniforme del porcentaje del 17 % que refleja la gravedad de la infracción en virtud del apartado 19 de las Directrices de 2006.
- ⁶⁵ La demandante reprocha a la Comisión haber calculado la multa aplicando a todas las empresas interesadas el mismo porcentaje del 17 % por la gravedad de la infracción y para el importe adicional de disuasión, sin considerar el papel que desempeñaron en el cartel y la naturaleza de las prácticas en las que participaron. El hecho de que todas las empresas sean tratadas así de forma idéntica a pesar de que se encuentran en situaciones considerablemente diferentes tiene como efecto que la demandante sea sancionada con mayor severidad relativa que una empresa de la que se haya acreditado que jugó un papel importante en el cartel. De esa forma, la ratio entre el importe de base de la multa y el número de infracciones constatadas asciende a 23.462 euros en el caso de la demandante y a sólo 6.736 euros en el de Allied Arthur Pierre. Cuando una infracción es obra de varias partes la Comisión está sin embargo obligada a tener en cuenta la gravedad relativa de cada participación. Según esa empresa, la diferencia de los papeles desempeñados por las partes en el cartel exigía que la Comisión estableciera una diferenciación.
- ⁶⁶ La Comisión alega que la multa finalmente impuesta a la demandante ya es «sumamente baja», a causa de la aplicación del umbral de la multa. Por tanto, incluso si se ajustara el cálculo de la multa por las razones alegadas por la demandante, la multa no se reduciría aun así. Además, rebate las afirmaciones de la demandante

Apreciación del Tribunal

- ⁶⁷ Ante todo, hay que observar que la idea de que debería existir una relación lineal entre el número de pruebas escritas de la infracción cometida por la demandante y el porcentaje que refleja la gravedad de esa infracción es errónea. En efecto, en los asuntos sobre carteles, que son secretos por naturaleza, es inevitable que algunos documentos acreditativos de las manifestaciones de las prácticas anticompetitivas no sean descubiertos, en particular si la Comisión no ha practicado inspecciones en los locales de la demandante.
- ⁶⁸ En cuanto a la falta de diferenciación, es preciso remitir a las observaciones del Tribunal sobre el tercer motivo aducido en el asunto Team Relocations/Comisión (T-204/08 y T-209/08, apartados 80 y siguientes de la sentencia) y sobre el segundo motivo de Gosselin en el asunto Gosselin/Comisión (T-208/08 y T-209/08, apartados 124 y siguientes de la sentencia). No obstante, hay que constatar que en el presente caso la aplicación del umbral del 10 % ya ha dado lugar a una reducción muy importante de la multa. En efecto, en tanto que el importe de base la multa se fijó en 1,83 millones de euros, la multa impuesta asciende a 395.000 euros. Siendo así, no es concebible que una diferente apreciación de la gravedad, que debería realizarse antes de aplicar el umbral, pudiera dar lugar a una reducción de la multa final. En efecto, habida cuenta de la gravedad de la infracción cometida por la demandante, la proporción del valor de las ventas determinada en función del grado de gravedad de la infracción debería situarse «en el extremo superior de la escala», en aplicación del apartado 23 de las Directrices de 2006. Ahora bien, incluso suponiendo que el Tribunal, en ejercicio de su competencia de plena jurisdicción, considerase que debe aplicarse un porcentaje del 15,1 % en la determinación de la gravedad y para el importe adicional, el importe de base de la multa ascendería a 1,63 millones de euros y por tanto seguiría siendo muy superior a la cifra de umbral.
- ⁶⁹ Por tanto, la argumentación expuesta por la demandante en apoyo de la alegación de que la gravedad relativa de su participación es menos importante que la de otras empresas implicadas no puede influir en el presente caso en el importe final de la multa impuesta.

70 En consecuencia, debe desestimarse el tercer motivo.

4. Sobre el cuarto motivo, relativo a la imposición de la multa máxima

Alegaciones de las partes

71 En este motivo la demandante invoca la vulneración de los principios de proporcionalidad y de igualdad de trato ya que la Comisión le ha impuesto la multa máxima prevista por el Reglamento n° 1/2003, a saber, el 10 % de su volumen de negocios en el ejercicio precedente.

72 Según la demandante, el hecho de que la aplicación del umbral haya dado lugar a una reducción tan importante, de 1.830.000 euros a 395.000 euros, muestra ya el carácter irrazonable y desproporcionado de la multa y del modo de cálculo de la Comisión. Además, ésta ha infringido los principios de proporcionalidad y de igualdad de trato al imponer la multa máxima permitida a un operador que tuvo un papel limitado en el cartel y una influencia secundaria en el mercado.

73 La Comisión estima que este motivo carece de alcance autónomo.

Apreciación del Tribunal

⁷⁴ Es preciso observar que el presente motivo, fundado en la imposición de la multa máxima, carece de alcance autónomo en relación con los demás motivos referidos al importe de la multa. El mero hecho de que la multa finalmente impuesta se eleve al 10 % del volumen de negocios de la demandante, en tanto que el porcentaje es inferior para otros participantes en el cartel, no puede constituir una vulneración del principio de igualdad de trato o de proporcionalidad. En efecto, esa consecuencia es inherente a la interpretación del umbral del 10 % exclusivamente como un umbral de nivelación, que se aplica tras una eventual reducción de la multa en razón de circunstancias atenuantes o del principio de proporcionalidad.

⁷⁵ No obstante, la multiplicación del importe determinado en función del valor de las ventas por el número de años de participación en la infracción puede implicar que conforme a las Directrices de 2006 la aplicación del umbral del 10 % previsto en el artículo 23 del Reglamento n° 1/2003 pase a ser en adelante la regla en lugar de la excepción para cualquier empresa que opere principalmente en un único mercado y que haya participado durante más de un año en un cartel. En ese caso toda diferenciación en función de la gravedad o de circunstancias atenuantes ya no podrá normalmente repercutir en una multa que haya sido rebajada para ajustarla al 10 %. La falta de diferenciación en la multa final que resulta de ello representa un problema en relación con el principio de individualización de las penas y de las sanciones, que es inherente a la nueva metodología. Ese problema puede requerir que el Tribunal ejerza sin limitaciones su competencia de plena jurisdicción en los casos concretos en los que la aplicación exclusiva de las Directrices de 2006 no permita una diferenciación apropiada. En el presente caso el Tribunal considera sin embargo que ello no ocurre (véanse al respecto los posteriores apartados 81 y siguientes).

⁷⁶ En consecuencia, el cuarto motivo debe ser desestimado.

5. Sobre el quinto motivo, relativo a las circunstancias atenuantes

Alegaciones de las partes

- ⁷⁷ Mediante su último motivo la demandante aduce la vulneración de los principios de protección de la confianza legítima y de igualdad de trato y un error de apreciación de la Comisión al no estimar ninguna circunstancia atenuante.
- ⁷⁸ La demandante considera que cumple los requisitos para beneficiarse de varias circunstancias atenuantes definidas en el apartado 29 de las Directrices de 2006. En particular, puso fin a toda participación en la comisión de las infracciones desde las primeras intervenciones de la Comisión; su participación en la infracción fue muy limitada; cooperó efectivamente y en todo momento comunicó a la Comisión todos los datos necesarios y útiles. Además, no negó los hechos y dio prueba de gran discreción en el procedimiento, al responder de forma limitada al pliego de cargos y al no participar en la audiencia. Su actitud se ajustó pues a lo que se espera de las empresas que quieren beneficiarse de una transacción en virtud de la Comunicación de la Comisión sobre el desarrollo de los procedimientos de transacción con vistas a la adopción de decisiones con arreglo a los artículos 7 y 23 del Reglamento n° 1/2003 del Consejo en casos de cartel (DO 2008, C 167, p. 1) y del Reglamento (CE) n° 622/2008 de la Comisión, de 30 de junio de 2008, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 773/2004 en lo que respecta al desarrollo de los procedimientos de transacción en casos de cartel (DO L 171, p. 3).
- ⁷⁹ La Comisión rebate las alegaciones de la demandante. Estima además que de cualquier forma este motivo no puede ser de utilidad alguna para la demandante puesto que, debido a la aplicación del umbral, la multa impuesta a Putters ya es «muy baja».

Apreciación del Tribunal

- ⁸⁰ Al igual que respecto al tercer motivo, la Comisión niega la utilidad del motivo aducido por la demandante. Es preciso constatar en ese sentido que una reducción de la multa por la estimación de circunstancias atenuantes en el presente caso no podría dar lugar efectivamente a una reducción de la multa final. En efecto, dado que la aplicación del umbral del 10 % ya ha causado una reducción muy importante de la multa, y habida cuenta de la naturaleza de las circunstancias atenuantes alegadas por la demandante, el Tribunal considera en ejercicio de su competencia de plena jurisdicción que la estimación de esas circunstancias, que debería realizarse antes de aplicar el umbral, no podría llevar a una reducción de la multa final. Así pues, como la Comisión ha observado fundadamente, incluso si el cálculo de la multa se ajustara por las razones invocadas por la demandante, la multa impuesta no se reduciría sin embargo. Una vez más, esa consecuencia es inherente a la interpretación del umbral del 10 % exclusivamente como un umbral de nivelación, que se aplica tras una eventual reducción de la multa en razón de circunstancias atenuantes.
- ⁸¹ No obstante, a mayor abundamiento el Tribunal examinará las alegaciones de la demandante.
- ⁸² En primer lugar, esa parte indica que puso fin a toda participación en la comisión de las infracciones desde las primeras intervenciones de la Comisión. Es cierto que el primer guión del apartado 29 de las Directrices de 2006 prevé que el importe de base de la multa podrá reducirse cuando la empresa en cuestión aporte la prueba de que ha puesto fin a la infracción tras las primeras intervenciones de la Comisión. No obstante, la frase siguiente puntualiza que ello «no se aplicará a los acuerdos o prácticas de carácter secreto (en particular, los carteles)». Por tanto, la Comisión concluyó conforme a Derecho que no se trataba de un motivo que pudiera justificar la reducción de la multa.

- 83 En segundo lugar, en lo que atañe a la afirmación de la demandante de que su participación en la infracción fue muy limitada, hay que observar que la Comisión dispone, en relación con esa empresa, de pruebas escritas de 78 casos concretos de comisiones y de PF. Es verdad que la infracción considerada evolucionó con el tiempo y que los acuerdos escritos que se aplicaron durante la primera fase de la infracción se abandonaron a continuación. En consecuencia, la proporción del valor de las ventas que debe fijarse en virtud del apartado 19 de las Directrices de 2006 podría ajustarse en principio al tiempo. Esa circunstancia también podría justificar una reducción de la multa en función de circunstancias atenuantes.
- 84 Ahora bien, se ha de estimar que los comportamientos en los que participó la demandante no constituyen infracciones menos graves que los acuerdos escritos de fijación de precios o la fijación *ad hoc* de precios para mudanzas específicas. En efecto, en contra de lo alegado por esa parte, los PF y las comisiones también tuvieron efectos en los precios (véase el anterior apartado 28). Además, dadas las circunstancias del presente caso, el hecho de que la demandante no participara en las reuniones con objeto anticompetitivo no es pertinente para apreciar la gravedad de la infracción, ya que el cartel funcionó con mecanismos que hacían inútiles esas reuniones.
- 85 En tercer lugar, acerca de la supuesta cooperación de la demandante con la Comisión y la falta de negación de los hechos, hay que señalar que, según las apreciaciones que figuran en los considerandos 592 y 594 de la Decisión, la cooperación de la demandante se limitó a responder a las solicitudes de información sobre la estructura de la empresa y sus datos económicos. La demandante no proporcionó voluntariamente medios de prueba de la infracción. Además, a diferencia de la Comunicación de la Comisión, de 18 de julio de 1996, relativa a la no imposición de multas o a la reducción de su importe en los asuntos relacionados con acuerdos entre empresas (DO C 207, p. 4), la Comunicación sobre la cooperación de 2002 no prevé una reducción por la mera falta de negación de la realidad de los hechos. Por consiguiente, la Comisión concluyó fundadamente que ninguna de esas circunstancias podía justificar una reducción del importe de la multa.

- ⁸⁶ En cuarto lugar, por último, la demandante mantiene que su actitud se ajustaba a lo que se espera de las empresas que quieren beneficiarse de una transacción. Ahora bien, es preciso constatar que el Reglamento n° 622/2008, relativo a los procedimientos de transacción en casos de cártel, no entró en vigor hasta julio de 2008, en tanto que la Decisión data de marzo de 2008 y el pliego de cargos se puso en conocimiento de la demandante en octubre de 2006. Por tanto, ese Reglamento no era aplicable en el presente asunto. En cualquier caso, no se siguió el procedimiento previsto en dicho Reglamento.
- ⁸⁷ De ello se deduce que el último motivo de la demandante debe ser desestimado.
- ⁸⁸ Por consiguiente, al haber sido desestimados todos los motivos invocados por la demandante, procede desestimar el recurso en su totalidad.

Costas

- ⁸⁹ A tenor del artículo 87, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, la parte que pierda el proceso será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. Por haber sido desestimados los motivos formulados por la demandante, procede condenarla en costas, conforme a lo solicitado por la Comisión.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Octava)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar en costas a Putters International NV.

Papasavvas

Wahl

Dittrich

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 16 de junio de 2011.

Firmas

Índice

Hechos	II - 3734
1. Objeto del litigio	II - 3734
2. La demandante	II - 3735
3. Procedimiento administrativo	II - 3735
4. Decisión impugnada	II - 3736
Procedimiento y pretensiones de las partes	II - 3740
Fundamentos de Derecho	II - 3741
1. Sobre el primer motivo, relativo a la participación de la demandante en un cartel complejo y acumulativo	II - 3741
Alegaciones de las partes	II - 3741
Apreciación del Tribunal	II - 3742
Sobre el carácter anticompetitivo de las comisiones y de los PF	II - 3743
Sobre el concepto de infracción única y continuada	II - 3744
Sobre la calificación del comportamiento infractor en cuestión	II - 3745
– Sobre la existencia de un plan global que persigue un objetivo común	II - 3745
– Sobre la contribución intencional de la demandante al plan global ..	II - 3747
– Sobre el conocimiento por la demandante de los comportamientos infractores	II - 3748
II - 3762	

2.	Sobre el segundo motivo, relativo al cálculo del importe de base	II - 3749
	Alegaciones de las partes	II - 3749
	Apreciación del Tribunal	II - 3750
3.	Sobre el tercer motivo, relativo a la falta de diferenciación	II - 3753
	Alegaciones de las partes	II - 3753
	Apreciación del Tribunal	II - 3754
4.	Sobre el cuarto motivo, relativo a la imposición de la multa máxima	II - 3755
	Alegaciones de las partes	II - 3755
	Apreciación del Tribunal	II - 3756
5.	Sobre el quinto motivo, relativo a las circunstancias atenuantes	II - 3757
	Alegaciones de las partes	II - 3757
	Apreciación del Tribunal	II - 3758
	Costas	II - 3760