Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta ampliada)

de 13 de diciembre de 2016 [1]

«Competencia — Prácticas colusorias — Mercado europeo de los sobres estándar o de catálogo y especiales impresos — Decisión por la que se declara la existencia de una infracción del artículo 101 TFUE — Coordinación de los precios de venta y reparto de clientes — Procedimiento de transacción — Multas — Importe de base — Adaptación excepcional — Importe máximo del 10 % del volumen de negocios total — Artículo 23, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1/2003 — Obligación de motivación — Igualdad de trato»

En el asunto T-95/15,

Printeos, S.A., con domicilio social en Alcalá de Henares (Madrid),

Tompla Sobre Exprés, S.L., con domicilio social en Alcalá de Henares,

Tompla Scandinavia AB, con domicilio social en Estocolmo (Suecia),

Tompla Francia SARL, con domicilio social en Fleury-Mérogis (Francia),

Tompla Druckerzeugnisse Vertriebs GmbH, con domicilio social en Leonberg (Alemania),

representadas por el Sr. H. Brokelmann y la Sra. P. Martínez-Lage Sobredo, abogados,

partes demandantes,

contra

Comisión Europea, representada por la Sra. F. Castilla Contreras, y los Sres. F. Jimeno Fernández y C. Urraca Caviedes, en calidad de agentes,

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso basado en el artículo 263 TFUE por el que se solicita, con carácter principal, la anulación parcial de la Decisión C(2014) 9295 final de la Comisión, de 10 de diciembre de 2014, relativa a un procedimiento de conformidad con el artículo 101 [TFUE] y con el artículo 53 del Acuerdo EEE (AT.39780 — Sobres), y, con carácter subsidiario, la reducción del importe de la multa impuesta a las demandantes,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta ampliada),

integrado por el Sr. M. Prek, Presidente, y la Sra. I. Labucka, el Sr. J. Schwarcz, la Sra. V. Tomljenović y el Sr. V. Kreuschitz (Ponente), Jueces;

1 — Lengua de procedimiento: español.

Secretario: Sr. J. Palacio González, administrador principal;

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 4 de julio de 2016;

dicta la siguiente

Sentencia

Hechos que dieron lugar al litigio

1 Mediante su Decisión C(2014) 9295 final, de 10 de diciembre de 2014, relativa a un procedimiento de conformidad con el artículo 101 [TFUE] y con el artículo 53 del Acuerdo EEE (AT.39780 — Sobres) (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»), la Comisión Europea declaró que, entre otras, las demandantes, Printeos, S.A., Tompla Sobre Exprés, S.L., Tompla Scandinavia AB, Tompla France SARL y Tompla Druckerzeugnisse Vertriebs GmbH, habían infringido el artículo 101 TFUE y el artículo 53 del Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo (EEE) al participar, durante el período comprendido entre el 8 de octubre de 2003 y el 22 de abril de 2008, en un cártel acordado y aplicado en el mercado europeo de los sobres estándar o de catálogo y de los sobres especiales impresos, que abarcaba Dinamarca, Alemania, Francia, Suecia, Reino Unido y Noruega. El cártel tenía por objeto la coordinación de los precios de venta, el reparto de clientes y el intercambio de información comercial sensible. Además de las demandantes, en el cártel participaban el grupo Bong (en lo sucesivo, «Bong»), el grupo GPV France SAS and Heritage Envelopes Ltd (en lo sucesivo, «GPV»), el grupo Holdham SA (en lo sucesivo, «Hamelin») y el grupo Mayer-Kuvert (en lo sucesivo, «Mayer-Kuvert»), también destinatarios de la Decisión impugnada.

2 La Decisión impugnada se adoptó en el marco de un procedimiento de transacción de conformidad con el artículo 10 *bis* del Reglamento (CE) n.º 773/2004 de la Comisión, de 7 de abril de 2004, relativo al desarrollo de los procedimientos de la Comisión con arreglo a los artículos [101 TFUE y 102 TFUE] (DO 2004, L 123, p. 18), y 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 (CE) n.º 1/2003 del Consejo en casos de cártel (DO 2008, C 167, p. 1; en lo sucesivo, «Comunicación sobre la transacción»).

3 Habida cuenta de la infracción apreciada (artículo 1, apartado 5, de la Decisión impugnada), la Comisión impuso a las demandantes, conjunta y solidariamente, una multa de 4 729 000 euros [artículo 2, apartado 1, letra e), de la Decisión impugnada].

4 La Comisión inició de oficio el procedimiento administrativo que condujo a la adopción de la Decisión impugnada, sobre la base de información y documentos transmitidos por un informante. El 14 de septiembre de 2010, sometió a inspecciones, en virtud del artículo 20, apartado 4, del Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos [101 TFUE y 102 TFUE] (DO 2003, L 1, p. 1), a las demandantes y a otras sociedades implicadas en el cártel en Dinamarca, España, Francia y Suecia. El 1 de octubre de 2010 y el 31 de enero de 2011, se llevaron a cabo otras inspecciones en Alemania (considerando 16 de la Decisión impugnada).

5 El 22 de octubre de 2010, las demandantes presentaron ante la Comisión una solicitud de clemencia con arreglo a la Comunicación de la Comisión relativa a la dispensa del pago de las multas y la reducción de su importe en casos de cártel (DO 2006, C 298, p. 17; en lo sucesivo, «Comunicación sobre la cooperación») (considerando 17 de la Decisión impugnada), así como una solicitud análoga ante la Comisión Nacional de la Competencia, posteriormente denominada Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, en España (en lo sucesivo, «CNC»).

6 El 15 de marzo de 2011, la CNC inició un expediente sancionador por infracción del artículo 101 TFUE y de las normas españolas análogas en materia de competencia, en particular, contra Tompla Sobre Exprés, incluidas sus filiales españolas, en relación únicamente con el mercado de sobres de papel en España [expediente S/0316/10, Sobres de papel]. Este procedimiento desembocó en la adopción por parte de la CNC de una resolución, de 25 de marzo de 2013, que les impuso una multa total de 10 141 530 euros por su participación en el mercado español, en el período comprendido entre 1977 y 2010, en cárteles que tenían por objeto la fijación de precios y el reparto de licitaciones convocadas por la Administración española respecto al suministro de sobres preimpresos para procesos electorales y referendos en los ámbitos europeo, nacional y regional; el reparto de la oferta de sobres preimpresos corporativos para grandes clientes; la fijación de precios del sobre blanco y la limitación tecnológica.

7 Puesto que todas las partes implicadas expresaron su interés en participar en las discusiones de transacción, la Comisión inició, el 10 de diciembre de 2013, el procedimiento previsto en el artículo 10 *bis* del Reglamento n.º 773/04, en el transcurso del cual la Comisión mantuvo reuniones bilaterales con cada una de las partes (considerandos 19 y 20 de la Decisión impugnada).

8 Durante una reunión de 21 de enero de 2014, la Comisión ofreció a las demandantes una visión general del cártel, incluyendo el análisis de las pruebas obrantes en su poder.

9 El 24 de febrero de 2014, las demandantes comunicaron un documento informal, denominado «non paper», en el que solicitaron que, a efectos de la determinación del importe de la multa, la Comisión tuviera en cuenta, en primer lugar, la multa impuesta por la CNC, pues dicha multa equivalía ya en sí misma al 10 % de su volumen de negocios total en 2012; en segundo lugar, el hecho de que las demandantes constituían un grupo «mono-producto» (es decir, dedicado a la producción de un solo producto) y, en tercer lugar, el punto 37 de las Directrices para el cálculo de las multas impuestas en aplicación del artículo 23, apartado 2, letra a), del Reglamento (CE) n.º 1/2003 (DO 2006, C 210, p. 2; en lo sucesivo, «Directrices»), que permite a la Comisión, habida cuenta de las características específicas del asunto de autos, apartarse de la metodología general para la fijación del importe de las multas o de los límites fijados en el punto 21 de dichas Directrices.

10 En lugar de una segunda reunión, con el acuerdo de las demandantes, la Comisión presentó, mediante correo electrónico de 17 de junio de 2014, una visión general de los parámetros esenciales que debían tomarse en consideración a efectos de la determinación del importe de la multa que había de imponerse, tales como el valor de las ventas realizadas por las demandantes en 2007, a saber, 143 316 000 euros, y su volumen de negocios de 2013, a saber, [*confidencial*] [2] euros, la duración de su participación en la infracción, etc. Las demandantes respondieron mediante correo electrónico de 18 de junio de 2014, confirmando el valor de las ventas y el volumen de negocios considerados por la Comisión y afirmando que no tenían observaciones sustanciales al respecto.

11 En una reunión de 24 de octubre de 2014, la Comisión informó a las demandantes de los métodos y parámetros para el cálculo del importe de la multa, a saber: en primer lugar, la proporción (15 %) del valor de las ventas (143 316 000 euros en 2007) utilizado para determinar el importe de base de la multa; en segundo lugar, la duración de la infracción cometida por las demandantes (cuatro años y seis meses); en tercer lugar, el importe adicional del 15 %; en cuarto lugar, la inexistencia de circunstancias atenuantes o agravantes; en quinto lugar, la inaplicación de un factor multiplicador; en sexto lugar, el importe máximo de la multa autorizado, de [*confidencial*] euros (10 % del volumen de negocios total de las demandantes en 2013); en séptimo lugar, una reducción excepcional de la multa en virtud del punto 37 de las Directrices, habida cuenta de las circunstancias específicas del asunto, incluido el hecho de que los importes de base de todas las partes del cártel excedían del máximo del 10 % previsto en el artículo 23, apartado 2, del Reglamento n.º 1/2003; en octavo lugar, una reducción

2 — Datos confidenciales ocultos.

adicional motivada por el carácter «mono-producto» del grupo de las demandantes; en noveno lugar, la imposibilidad de conceder una reducción por la multa impuesta por la CNC, dado que el cártel examinado por esta última era distinto del investigado por la Comisión y debía ser sancionado de forma independiente y con arreglo a las normas aplicables, diferentes de las aplicadas por la Comisión; en décimo lugar, una reducción prevista del 50 % en virtud de los puntos 24 y 25 de la Comunicación sobre la cooperación; en undécimo lugar, una reducción prevista del 10 % en virtud del punto 32 de la Comunicación sobre la transacción, y, por último, la franja de entre 4 610 000 y 4 848 000 euros en la que situaría la multa, cuyo importe máximo debían aceptar las demandantes en su propuesta de transacción.

12 El 7 de noviembre de 2014, las demandantes presentaron su propuesta de transacción, aceptando los valores de las ventas y el volumen de negocios considerados por la Comisión, así como el importe máximo de la multa de 4 848 000 euros.

13 El 18 de noviembre de 2014, la Comisión adoptó el pliego de cargos.

14 El 20 de noviembre de 2014, las demandantes confirmaron, con arreglo al punto 26 de la Comunicación sobre la transacción, que el pliego de cargos correspondía al contenido de su propuesta de transacción y que mantenían su compromiso de seguir el procedimiento de transacción.

15 En la Decisión impugnada, por lo que respecta al cálculo de las multas impuestas, la Comisión determinó el importe de base de cada una de las empresas afectadas tal como se resume en la siguiente tabla (considerandos 71 a 84 de la Decisión impugnada):

Empresa	Valor de las ventas EUR	Coeficiente de gravedad	Duración	Importe adicional	Importe de base EUR
Bong	140 000 000	15 %	4,5	15 %	115 500 000
[...] GPV	125 086 629	15 %	4,5	15 %	103 196 000
Hamelin	185 521 000	15 %	4,416	15 %	150 717 000
Mayer-Kuvert	70 023 181	15 %	4,5	15 %	57 769 000
Printeos [...]	143 316 000	15 %	4,5	15 %	118 235 000

16 Además, en los considerandos 85 a 87 de la Decisión impugnada, la Comisión estimó que no procedía ajustar los importes de base en virtud de los puntos 28 y 29 de las Directrices, excepto en el caso de Mayer-Kuvert, a quien procedía aplicar una reducción del 10 % debido a su limitada participación en la infracción.

17 Bajo el epígrafe «Adaptación de los importes de base», la Comisión estimó que, dado que las ventas de la mayoría de las partes afectadas se habían realizado en un solo mercado en el que habían participado en un cártel durante varios años, en la práctica, todas las multas podían alcanzar el límite máximo del 10 % del volumen de negocios total y que la aplicación de dicho límite sería la regla en vez de la excepción (considerando 88 de la Decisión impugnada). A este respecto, la Comisión recordó la jurisprudencia del Tribunal que había observado que tal enfoque podía suscitar dudas a la luz del principio según el cual una pena debe presentar una relación inmediata con la infracción y con su autor, por cuanto podría llevar, en determinadas circunstancias, a una situación en la que cualquier diferenciación en función de la gravedad de la infracción o de circunstancias atenuantes ya no podría repercutir en el importe de una multa (sentencia de 16 de junio de 2011, Putters International/Comisión, T-211/08, EU:T:2011:289, apartado 75). Habida cuenta de las circunstancias específicas del presente asunto, la Comisión consideró apropiado ejercer su facultad de apreciación y aplicar el punto 37 de las Directrices, que le permitía apartarse de la metodología de dichas Directrices (considerandos 89 y 90 de la Decisión impugnada).

18 Los considerandos 91 y 92 de la Decisión impugnada son del siguiente tenor:

«(91) En el presente caso, el importe de base se adapta de una manera que tiene en cuenta el valor de las ventas del producto objeto del cártel en relación con el volumen de negocios total, así como las diferencias entre las partes en función de su participación individual en la infracción. En su conjunto, las multas se fijarán en un nivel proporcionado a la infracción y suficientemente disuasorio.

(92) En consecuencia, se aplicará una reducción a las multas calculadas para todas las partes. En las circunstancias específicas del presente caso, en vista de que todas las partes participaron activamente, en una medida diferente pero importante, en la venta de sobres estándar o de catálogo y de sobres especiales impresos, se propone aplicar una reducción del 98 % de la multa que ha de imponerse por la infracción cometida por GPV, del 90 % para Tompla, del 88 % para Bong y Mayer-Kuvert y del 85 % para Hamelin.»

19 El resultado de esta adaptación de los importes de base puede resumirse del siguiente modo (véase igualmente la tabla expuesta en el considerando 93 de la Decisión impugnada):

Empresa	Importe de base antes de la adaptación EUR	Reducciones %	Importe de base después de la adaptación EUR
Bong	115 500 500	*[confidencial]*	*[confidencial]*
GPV	103 196 000	*[confidencial]*	*[confidencial]*
Hamelin	150 717 000	*[confidencial]*	*[confidencial]*
Mayer-Kuvert	57 769 000	*[confidencial]*	*[confidencial]*
Printeos	118 235 000	*[confidencial]*	*[confidencial]*

20 Asimismo, la Comisión aplicó a las demandantes reducciones adicionales de la multa del 50 % en virtud de la Comunicación sobre la cooperación y del 10 % en virtud del punto 32 de la Comunicación sobre la transacción (considerandos 99, 102 y 103 de la Decisión impugnada), cuya legalidad es pacífica en el marco del presente litigio. Con arreglo a las correspondientes normas pertinentes, Hamelin y Mayer-Kuvert recibieron reducciones de sus multas del 25 % y del 10 %, respectivamente (cooperación), y del 10 % (transacción) (considerandos 100 a 103 de la Decisión impugnada).

21 Por último, se desprende de los considerandos 104 a 108 de la Decisión impugnada, bajo el epígrafe «Capacidad contributiva», que, a raíz de solicitudes fundadas presentadas por [*confidencial*] y [*confidencial*] en virtud del punto 35 de las Directrices, la Comisión redujo sus multas respectivas a [*confidencial*] y a [*confidencial*] euros. Las demandantes no presentaron una solicitud análoga ante la Comisión ni obtuvieron reducciones en virtud del referido punto.

Procedimiento y pretensiones de las partes

22 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 20 de febrero de 2015, las demandantes interpusieron el presente recurso.

23 A propuesta de la Sala Cuarta, el Tribunal decidió, de conformidad con el artículo 28 de su Reglamento de Procedimiento, remitir el asunto a una Sala ampliada.

24 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal (Sala Cuarta ampliada) decidió abrir la fase oral del procedimiento y, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 89 del Reglamento de Procedimiento, formuló preguntas por escrito a las partes en relación con el trato confidencial respecto del público de determinadas cifras contenidas en el informe para la vista. Las partes respondieron en el plazo señalado.

25 En la vista de 4 de julio de 2016 se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas orales formuladas por el Tribunal.

26 Las demandantes solicitan al Tribunal que:

— Anule el artículo 2, apartado 1, letra e), de la Decisión impugnada.

— Con carácter subsidiario, en primer lugar, fije el importe de la multa impuesta a las demandantes al menos un 55 % por debajo de su límite máximo del 10 % previsto en el artículo 23, apartado 2, del Reglamento n.º 1/2003, o, en su defecto, el porcentaje que el Tribunal estime conveniente para restablecer su equilibrio respecto de los importes de las multas impuestas a Bong y Hamelin, y, en segundo lugar, reduzca ese importe adicionalmente en al menos un 33 %, o, en su defecto, en el porcentaje que el Tribunal estime conveniente para tomar en consideración la multa impuesta por la CNC en su resolución de 25 de marzo de 2013.

— Condene en costas a la Comisión.

27 La Comisión solicita al Tribunal que:

— Declare la inadmisibilidad del tercer motivo.

— En cualquier caso, desestime el recurso en su totalidad por infundado.

— En cualquier caso, condene en costas a las demandantes.

Fundamentos de Derecho

Objeto del recurso y resumen de los motivos

28 Las demandantes señalan que no pretenden negar ni su participación en la infracción contemplada en el artículo 1 de la Decisión impugnada ni los hechos constitutivos de dicha infracción ni su calificación jurídica. Se limitan a solicitar la anulación del artículo 2, apartado 1, letra e), de la Decisión impugnada en la medida en que les impone una multa cuyo importe, tal como se determinó antes de las reducciones efectuadas en virtud de las Comunicaciones sobre la cooperación y sobre la transacción, cuestionan.

29 Mediante su primer motivo, las demandantes reprochan a la Comisión haber incumplido su obligación de motivación respecto a la adaptación del importe de base de las multas en virtud del punto 37 de las Directrices y al porcentaje concreto de reducción aplicado a cada empresa, así como, en la réplica, haber incurrido en una desviación de poder.

30 Mediante su segundo motivo, las demandantes alegan una violación del principio de igualdad de trato cometida en perjuicio de ellas en el marco de la adaptación excepcional del importe de base de las multas en virtud del punto 37 de las Directrices.

31 Mediante su tercer motivo, las demandantes aducen que la Comisión infringió los principios de proporcionalidad y de no discriminación en el marco de la determinación del importe de la multa al no tomar en consideración la multa que les había impuesto la CNC.

Sobre el primer motivo, basado en una infracción de la obligación de motivación respecto a la adaptación del importe de base de las multas en virtud del punto 37 de las Directrices y al porcentaje concreto de reducción aplicado a cada empresa, así como en una desviación de poder

Alegaciones de las partes

32 Según las demandantes, en los considerandos 88 a 92 de la Decisión impugnada, no se precisan de manera suficiente en Derecho los motivos concretos que llevaron a la Comisión a decidir adaptar, con carácter excepcional, en virtud del punto 37 de las Directrices, los importes de base de las multas impuestas a las empresas afectadas y a aplicarles, en ese contexto, tipos de reducción diferentes, del 85 %, 88 %, 90 % y 98 %, respectivamente. En particular, aducen que no pueden comprenderse las razones por las que la Comisión concedió una reducción del [*confidencial*] % a Hamelin. Esta falta de motivación resulta, a su juicio, tanto más grave y, a la inversa, la obligación de motivación es tanto mayor cuanto que, en el caso de autos, la Comisión se apartó de la metodología general prevista para la determinación de las multas en virtud de dichas Directrices. En su réplica, las demandantes precisan en esencia que la Comisión explicó por primera vez en su escrito de contestación los verdaderos motivos de esta adaptación de los importes de base de las multas. Aducen que esta explicación tardía no puede subsanar el vicio de la falta de motivación de la Decisión impugnada, pero sí viene a poner de manifiesto que la Comisión incluso incurrió en desviación de poder al llevar a cabo esta adaptación. Señalan que, en los apartados 28, 64 y 65 del escrito de contestación, la Comisión expuso que, si bien Hamelin no constituía «una empresa mono-producto, su importe básico debería ajustarse también de conformidad con el punto 37 de las Directrices, aplicando el mismo método por razones de equidad con el fin de reflejar su implicación en la infracción y restablecer el equilibrio entre las multas correspondientes a las diferentes empresas después de los ajustes señalados». Ahora bien, a su juicio, el razonamiento según el cual la multa impuesta a Hamelin fue reducida, en realidad, por motivos de equidad y no por su carácter «mono-producto» no se manifiesta en el considerando 92 de la Decisión impugnada.

33 La Comisión rebate los argumentos de la demandante y solicita que se desestime este motivo.

34 Por lo que respecta al cálculo de las multas y, en particular, a la determinación de los importes de base en la Decisión impugnada, la Comisión precisa que el caso de autos presentaba circunstancias excepcionales derivadas del carácter «mono-producto» de las empresas implicadas, a excepción de Hamelin, tal y como se examinó en los considerandos 88 a 95 de la Decisión impugnada. Según la Comisión, dado que el importe de base excedía del máximo del 10 % del volumen de negocios total, existía «el riesgo de que la multa se impusiese sobre la base exclusivamente del volumen de negocios total y no reflejase la gravedad y duración de la infracción así como las circunstancias específicas del caso». Dicho de otro modo, según expresa el considerando 89 de la Decisión impugnada, el importe del volumen total de negocios impedía que la aplicación del coeficiente de gravedad y del coeficiente multiplicador tuviese «relevancia práctica alguna en el cálculo de la multa». La Comisión aduce que tomó en consideración que la estimación de esas circunstancias en el caso de autos no podía llevar a una reducción de la multa final. Así, la aplicación de una circunstancia atenuante a favor de Mayer-Kuvert en razón de su menor implicación en la infracción (véase el considerando 87 de la Decisión impugnada) no habría tenido efecto alguno en la multa final, toda vez que la reducción se habría aplicado con anterioridad a la aplicación del máximo legal del 10 %. En la dúplica, la Comisión

precisa que, antes de la adaptación de los importes de base, los porcentajes en exceso habían sido del 38,98 % para Bong, del 441,83 % para GPV, del 30,04 % para Hamelin, del 36,71 % para Mayer-Kuvert y del 97,3 % para las demandantes.

35 La Comisión expone que, por consiguiente, aplicó a cada empresa la reducción necesaria con el fin de que el importe básico de la multa se situase por debajo del límite del 10 % del volumen total de negocios correspondiente al año 2013. Para ello, el importe básico de la multa se redujo de manera proporcional a la ratio «mono-producto» de las empresas. Por lo que se refiere a Hamelin, la Comisión estimó que, «si bien no se trataba de una empresa mono-producto, su importe básico debería ajustarse también de conformidad con el punto 37 de las Directrices, aplicando el mismo método por razones de equidad con el fin de reflejar su implicación en la infracción y restablecer el equilibro entre las multas correspondientes a las diferentes empresas después de los ajustes señalados». La Comisión aduce que no aplicó la reducción de un modo lineal sino que, siempre respetando el máximo del 10 %, procuró que la multa resultante fuese suficientemente disuasoria a la vista de la gravedad y duración de la infracción. Así pues, aplicó a los importes de base las siguientes reducciones, según la metodología descrita en el considerando 91 de la Decisión impugnada: [*confidencial*] % para Bong; [*confidencial*] % para GPV; [*confidencial*] % («equidad») para Hamelin; [*confidencial*] % para Mayer-Kuvert y [*confidencial*] % para las demandantes.

36 Según la Comisión, el Tribunal debe limitarse a examinar la cuestión del cumplimiento de la obligación de motivación únicamente respecto de las demandantes y no respecto de las demás empresas afectadas que no han interpuesto un recurso ante el Tribunal y para las cuales la Decisión impugnada ha adquirido firmeza. A su entender, por tanto, las demandantes no pueden, en el presente asunto, ampararse en una supuesta insuficiencia de la motivación respecto de la reducción de las multas impuestas a las otras empresas destinatarias de dicha Decisión. En cualquier caso, esa motivación es, a su juicio, suficiente, por cuanto permitió a las demandantes conocer las razones de la adaptación del importe de su propia multa —razones que ya conocían, como solicitantes de dicha reducción— y permite al Tribunal ejercer su control jurisdiccional.

37 Según la Comisión, dado que la Decisión impugnada se adoptó tras un procedimiento de transacción con ocasión del cual se informó a las partes, en conversaciones bilaterales, de todos los elementos relevantes, tales como los hechos alegados, su calificación, la gravedad y duración de la infracción imputada, la atribución de responsabilidad y una estimación de la franja en que se situarían las probables multas, su motivación podía ser mucho más escueta que la de otras decisiones adoptadas con arreglo a los artículos 7 y 23 del Reglamento n.º 1/2003. A su entender, en el presente caso, las discusiones bilaterales entre la Comisión y las demandantes permitieron a estas últimas conocer cada uno de estos aspectos y la metodología prevista a efectos del cálculo de las multas, para decidir voluntariamente presentar o no una propuesta de transacción. Sostiene que, en estas circunstancias, la motivación de la Decisión impugnada era ampliamente suficiente.

38 En su opinión, en efecto, el tenor literal de la Decisión impugnada explica ya detalladamente los factores que se tuvieron en cuenta para determinar la gravedad y la duración de la infracción, así como el cálculo del importe de base de la multa. De este modo, en los considerandos 72 a 84 de dicha Decisión, se expone la metodología seguida para calcular ese importe de base que las demandantes no cuestionan. A su entender, ese texto proporciona también otras precisiones, como los volúmenes de ventas de las empresas afectadas que se tienen en cuenta a efectos del cálculo del importe de base de las multas (véase la tabla 1 en el considerando 75), los distintos factores multiplicadores por duración (véase la tabla 2 en el considerando 81) y los distintos importes de base de las multas, antes y después de su adaptación (véanse las tablas 3 y 4, en los considerandos 84 y 93). Según la Comisión, se cumplió la exigencia de motivación en relación con los elementos que permitían determinar la gravedad y la duración de la infracción.

39 Además, la Comisión afirma que, durante la reunión de 24 de octubre de 2014, ofreció a las demandantes una descripción detallada del método de cálculo de la multa prevista respecto a ellas, incluyendo el valor de las ventas utilizado para calcular el importe de base, la duración de su participación en la infracción, el importe adicional a efectos disuasorios (factor multiplicador), la inexistencia de circunstancias agravantes o atenuantes, las reducciones en virtud de las Comunicaciones sobre la transacción y sobre la cooperación, así como la reducción con arreglo al punto 37 de las Directrices. A su juicio, las demandantes comprendieron perfectamente esas explicaciones y aceptaron expresamente en su propuesta de transacción el importe máximo de la multa que se les podría imponer en la franja que se les había propuesto.

40 En cuanto a la reducción del importe de base en virtud del punto 37 de las Directrices, la Comisión sostiene que la Decisión impugnada explica suficientemente, en sus considerandos 88 a 92, las razones por las que se consideró necesaria una adaptación de los importes de base. Aduce que las circunstancias específicas que llevaron a la adaptación respecto de las demandantes ya habían sido examinadas en la reunión de 24 de octubre de 2014, es decir, antes de la presentación de la propuesta de transacción de éstas, del envío del pliego de cargos y de la adopción de la Decisión impugnada. En esa reunión, la Comisión explicó que los importes de base calculados para todas las empresas excedían del límite máximo del 10 %, debido a una combinación de factores, tales como el valor que representaba el porcentaje del volumen de ventas afectado por la infracción, la larga duración de la infracción y la ratio «mono-producto» de las empresas (calculada como la proporción entre el volumen de ventas total de sobres y el volumen de ventas total de la empresa de que se tratara). Por último, señala que, si bien es cierto que en el transcurso de la reunión de 24 de octubre de 2014 se produjo cierta confusión sobre la incidencia de la aplicación de la reducción por la ratio «mono-producto» en el importe final de la multa, dicha confusión fue aclarada en la misma reunión, tras la cual las demandantes presentaron su propuesta de transacción.

41 La Comisión añade que fueron las propias demandantes quienes le habían solicitado, en el «non paper» de 24 de febrero de 2014 (véase el anterior apartado 9), que aplicara una reducción de la multa en virtud del punto 37 de las Directrices. Según dicha institución, las demandantes explicaron que, dado el carácter «mono-producto» de su grupo, la limitación de la duración de la infracción no incidiría en el importe de la multa que se les impusiera. En efecto, habida cuenta del hecho de que la venta de sobres representaba más del 90 % del volumen de sus ventas totales, la aplicación de un importe adicional de más del 10 % a efectos disuasorios daría ya como resultado una multa que excedería del máximo del 10 % del volumen de negocios total previsto en el artículo 23, apartado 2, del Reglamento n.º 1/2002. Teniendo en cuenta los mencionados elementos y, en particular, la motivación análoga expuesta en el considerando 91 de la Decisión impugnada, la Comisión concluye que, en el caso de autos, no era necesaria una mayor motivación.

42 En cuanto a los porcentajes concretos de reducción atribuidos a cada una de las empresas afectadas, la Comisión recuerda los considerandos 91 y 92 de la Decisión impugnada, que, según afirma, explican los factores que tuvo en cuenta para determinar esos porcentajes, completados con el considerando 87 de dicha Decisión, que señala que Mayer-Kuvert tuvo un papel distinto y una menor participación en la infracción. Según la Comisión, las tablas 3 y 4 de los considerandos 84 y 93 de la Decisión impugnada exponen los importes de base para cada empresa, antes y después de su adaptación, y un simple cálculo aritmético permitía deducir el importe concreto de la adaptación aplicada a cada multa. Para las demandantes, el porcentaje de adaptación correspondiente a su carácter «mono-producto», que ellas mismas habían solicitado que se les aplicase, fue del [*confidencial*] %. Añade que, además, la jurisprudencia ha considerado que no es necesario proporcionar un cálculo aritmético o precisar todos los factores que han llevado a la fijación de un importe concreto de una multa. En la dúplica, respecto a la reducción aplicada a Hamelin «por razones de equidad», la Comisión indica que esa reducción vino justificada por la necesidad de tener en cuenta las especiales circunstancias del caso, tal y como se indica en el considerando 90 de la Decisión impugnada.

Apreciación del Tribunal

43 Mediante su primer motivo, las demandantes aducen, en esencia, que los considerandos 88 a 92 de la Decisión impugnada adolecen de motivación insuficiente. A su entender, dichos considerandos no precisan de manera suficiente conforme a Derecho los motivos por los que la Comisión adaptó, con carácter excepcional, en virtud del punto 37 de las Directrices, los importes de base de las multas impuestas a las empresas afectadas y les aplicó, en ese contexto, tipos de reducción diferentes, concediendo concretamente una reducción del [*confidencial*] % a Hamelin. En su opinión, este comportamiento constituye además una desviación de poder. En particular, estiman que la Comisión explicó por primera vez en el curso del proceso que Hamelin no constituía una empresa «mono-producto» y que la adaptación de su importe de base, en virtud del punto 37 de las Directrices, estaba justificada específicamente por razones de equidad, circunstancia que no se deducía del considerando 92 de la Decisión impugnada.

44 Conforme a jurisprudencia reiterada, la obligación de motivación prevista en el artículo 296 TFUE, párrafo segundo, constituye una formalidad sustancial que debe distinguirse de la cuestión del fundamento de la motivación, pues ésta pertenece al ámbito de la legalidad del acto controvertido en cuanto al fondo. Desde esta perspectiva, la motivación exigida debe adaptarse a la naturaleza del acto de que se trate y debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la que emane el acto, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la medida adoptada y el órgano jurisdiccional competente pueda ejercer su control. En particular, respecto a la motivación de las decisiones individuales, el deber de motivarlas tiene la finalidad, además de permitir el control jurisdiccional, de proporcionar al interesado una indicación suficiente sobre si la decisión adolece eventualmente de algún vicio que permita impugnar su validez (véanse las sentencias de 29 de septiembre de 2011, Elf Aquitaine/Comisión, C-521/09 P, EU:C:2011:620, apartados 146 a 148 y jurisprudencia citada; de 11 de julio de 2013, Ziegler/Comisión, C-439/11 P, EU:C:2013:513, apartados 114 y 115 y jurisprudencia citada, y de 5 de diciembre de 2013, Solvay/Comisión, C-455/11 P, no publicada, EU:C:2013:796, apartados 89 y 90 y jurisprudencia citada).

45 Además, la exigencia de motivación debe apreciarse en función de las circunstancias de cada caso, en particular del contenido del acto, la naturaleza de los motivos invocados y el interés que los destinatarios u otras personas afectadas directa e individualmente por dicho acto puedan tener en recibir explicaciones. No se exige que la motivación especifique todos los elementos de hecho y de Derecho pertinentes, en la medida en que la cuestión de si la motivación de un acto cumple las exigencias del artículo 296 TFUE debe apreciarse en relación no sólo con su tenor literal, sino también con su contexto, así como con el conjunto de normas jurídicas que regulan la materia de que se trate (sentencias de 29 de septiembre de 2011, Elf Aquitaine/Comisión, C-521/09 P, EU:C:2011:620, apartado 150; de 11 de julio de 2013, Ziegler/Comisión, C-439/11 P, EU:C:2013:513, apartado 116, y de 5 de diciembre de 2013, Solvay/Comisión, C-455/11 P, no publicada, EU:C:2013:796, apartado 91).

46 La jurisprudencia ha precisado asimismo que, en principio, la motivación debe ser notificada al interesado al mismo tiempo que la decisión lesiva. La falta de motivación no puede quedar subsanada por el hecho de que el interesado descubra los motivos de la decisión en el procedimiento ante las instancias de la Unión (sentencias de 29 de septiembre de 2011, Elf Aquitaine/Comisión, C-521/09 P, EU:C:2011:620, apartado 149, y de 19 de julio de 2012, Alliance One International y Standard Commercial Tobacco/Comisión, C-628/10 P y C-14/11 P, EU:C:2012:479, apartado 74).

47 Contrariamente a lo que alega la Comisión, habida cuenta de las exigencias derivadas del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, en relación, por un lado, con el artículo 263 TFUE y, por otro lado, con el artículo 31 del Reglamento n.º 1/2003 (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de diciembre de 2011, Chalkor/Comisión, C-386/10 P, EU:C:2011:815, apartados 52 a 67), tal como se invocan en el apartado 41 de la Comunicación sobre la transacción, estos principios se aplican *mutatis mutandis* a la obligación de la Comisión, en el sentido del artículo 296 TFUE, párrafo segundo, de motivar la decisión que impone multas adoptada por ella al término de un procedimiento de transacción en cuyo marco a la empresa interesada no le cabe sino aceptar el importe máximo de la multa propuesta. En efecto, el Tribunal de Justicia ha subrayado, en relación con las mencionadas disposiciones de Derecho primario y derivado, la especial importancia del deber de la Comisión de motivar las decisiones por las que impone multas en materia de competencia y, en particular, de explicar la ponderación y la evaluación que ha realizado de los diferentes elementos considerados a efectos de la determinación del importe de las multas, así como del deber del juez de comprobar de oficio que la decisión presente esa motivación (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de diciembre de 2011, Chalkor/Comisión, C-386/10 P, EU:C:2011:815, apartado 61).

48 Cuando la Comisión decide apartarse de la metodología general expuesta en las Directrices, mediante las cuales dicha institución se ha autolimitado en el ejercicio de su facultad de apreciación respecto a la fijación del importe de las multas, basándose, como en el presente caso, en el punto 37 de las citadas Directrices, esas exigencias de motivación son aún más necesarias. A este respecto, procede recordar la reiterada jurisprudencia que ha declarado que las Directrices establecen una regla de conducta indicativa de la práctica que debe seguirse y de la cual la Comisión no puede apartarse, en un determinado caso, sin manifestar razones que sean compatibles, en particular, con el principio de igualdad de trato (véanse, en este sentido, las sentencias de 30 de mayo de 2013, Quinn Barlo y otros/Comisión, C-70/12 P, no publicada, EU:C:2013:351, apartado 53, y de 11 de julio de 2013, Ziegler/Comisión, C-439/11 P, EU:C:2013:513, apartado 60 y jurisprudencia citada). Esta motivación ha de ser tanto más precisa cuanto que el punto 37 de las Directrices se limita a una vaga referencia a «las características específicas de un determinado asunto» y, por tanto, deja un amplio margen de apreciación a la Comisión para proceder, como en el presente caso, a una adaptación excepcional de los importes de base de las multas de las empresas afectadas. En efecto, en tal caso, el respeto por parte de la Comisión de las garantías que otorga el ordenamiento jurídico de la Unión en los procedimientos administrativos, entre ellas la obligación de motivación, reviste una importancia tanto más fundamental (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de noviembre de 1991, Technische Universität München, C-269/90, EU:C:1991:438, apartado 14).

49 De ello resulta que, en el presente caso, la Comisión estaba obligada a explicar de manera suficientemente clara y precisa de qué modo pretendía hacer uso de su facultad de apreciación, incluidos los diferentes elementos de hecho y de Derecho que había tomado en consideración a tal efecto. En particular, habida cuenta de su obligación de respetar el principio de igualdad de trato al fijar los importes de las multas, que las demandantes le reprochan haber infringido en perjuicio de ellas (tal como aducen mediante su segundo motivo), ese deber de motivación engloba el conjunto de elementos pertinentes necesarios para poder apreciar si las empresas afectadas, a las que se aplicó una adaptación de los importes de base de sus multas, se hallaban en situaciones comparables o no, si dichas situaciones fueron tratadas de manera igual o desigual y si un eventual trato igual o desigual de tales situaciones estaba objetivamente justificado (véase la sentencia de y 12 de noviembre de 2014, Guardian Industries Guardian Europe/Comisión, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, apartados 51 y 62 y jurisprudencia citada).

50 Para comprobar si la Comisión cumplió su deber de motivación de la Decisión impugnada, procede recordar las diferentes etapas de las operaciones de cálculo que efectuó para determinar y adaptar, en virtud del punto 37 de las Directrices, los importes de base de las multas impuestas a las empresas afectadas. La fundamentación expuesta al respecto en la Decisión impugnada puede resumirse del siguiente modo:

Empresa	Valor de las ventas en 2007 (EUR)	Coeficiente de gravedad	Duración (años)	Importe adicional	Importe de base (EUR)	Adaptación / Reducción	Importe de base adaptado
Bong	140 000 000	15 %	4,5	15 %	115 500 000	*[confidencial] %*	*[confidencial]*
[…] GPV	125 086 629	15 %	4,5	15 %	103 196 000	*[confidencial] %*	*[confidencial]*
Hamelin	185 521 000	15 %	4,416	15 %	150 717 000	*[confidencial]*	*[confidencial]*
Mayer-Kuvert	70 023 181	15 %	4,5	15 %	57 769 000	*[confidencial] %*	*[confidencial]*
Printeos [...]	143 316 000	15 %	4,5	15 %	118 235 000	*[confidencial] %*	*[confidencial]*

51 Es preciso recordar asimismo, por un lado, que, en los considerandos 88 y 89 de la Decisión impugnada, la Comisión subrayó, en esencia, que la mayoría de las empresas afectadas habían realizado sus ventas en un solo mercado, de modo que, en la práctica, todas las multas podían alcanzar el límite máximo del 10 % del volumen de negocios total previsto en el artículo 23, apartado 2, del Reglamento n.º 1/2003; que la aplicación de dicho límite sería la regla en vez de la excepción y que toda diferenciación en función de la gravedad de la infracción o de circunstancias atenuantes ya no podría repercutir en el importe de las multas (véase, en este sentido, la sentencia de 16 de junio de 2011, Putters International/Comisión, T-211/08, EU:T:2011:289, apartado 75). Por otro lado, en los considerandos 90 a 92 de la Decisión impugnada, la Comisión motivó la aplicación del punto 37 de las Directrices y la adaptación de los importes de base para «todas las partes» refiriéndose, en particular, al «valor de las ventas del producto objeto del cártel en relación con el volumen de negocios total y [a] las diferencias entre las partes según su participación individual en la infracción» y al hecho de que «todas las partes participaron activamente, en una medida diferente pero importante, en la venta de sobres». Así pues, la Comisión propuso aplicar, a la vista de las circunstancias específicas del asunto y del hecho de que «todas las partes participaron activamente, en una medida diferente pero importante, en la venta de sobres estándar o de catálogo y de sobres especiales impresos, [...] una reducción del [*confidencial*] % [del importe] de la multa que [había] de imponerse por la infracción cometida por GPV, del [*confidencial*] % para [las demandantes], del [*confidencial*] % para Bong y Mayer-Kuvert y del [*confidencial*] % para Hamelin.»

52 En primer lugar, como alegan las demandantes, es preciso señalar no obstante que, en la Decisión impugnada, y concretamente en su considerando 92, la Comisión no enuncia las razones por las que aplicó esos tipos de reducción diferentes a las empresas afectadas. En particular, la variación de dichos tipos de reducción no puede explicarse solamente por la consideración de que la Comisión pretendiese reducir todos los importes de base, ya en esa fase intermedia de la operación de cálculo de las multas, hasta un porcentaje inferior al límite del 10 % del volumen de negocios total, en el sentido del artículo 23, apartado 2, del Reglamento n.º 1/2002, de cada una de dichas empresas, conforme al espíritu del apartado 75 de la sentencia de 16 de junio de 2011, Putters International/Comisión (T-211/08, EU:T:2011:289). En efecto, como acertadamente alegan las demandantes en el marco del segundo motivo, esos importes de base adaptados presentan desviaciones claramente distintas, en términos de porcentaje, respecto de dicho límite del 10 %, concretamente, 4,5 % y 4,7 % en el caso de Hamelin y Bong, respectivamente, y 9,7 % en el caso de las demandantes.

53 La Comisión tampoco puede sostener fundadamente que se informó a las demandantes de manera suficiente conforme a Derecho acerca del enfoque previsto por ella durante el procedimiento administrativo o que éstas conocieron su contexto, afirmación que no halla ningún fundamento en la documentación obrante en autos. En respuesta a una pregunta oral del Tribunal sobre este punto durante la vista, la Comisión reconoció que la motivación de la Decisión impugnada a este respecto era somera y sucinta y se limitó, en esencia, a alegar que, en el marco de un procedimiento de transacción, su deber de motivación es menor, puesto que las partes conocen el expediente, incluidos los elementos que la Comisión pretende tener en cuenta, y mantienen libremente discusiones bilaterales a efectos de llegar a una transacción. Por lo demás, en lo que atañe a la aplicación de tipos de reducción diferentes a que se refiere el considerando 92 de la Decisión impugnada, el Tribunal recordó a las partes su deber de examinar de oficio, en su caso, la suficiencia de la motivación, en el sentido del artículo 296 TFUE, párrafo segundo, lo cual se hizo constar en el acta de la vista.

54 En segundo lugar, el considerando 92 de la Decisión impugnada omite manifiestamente precisar lo que la Comisión únicamente explicó, de manera tardía e inadecuada para subsanar una eventual insuficiencia o ausencia de motivación (véase la jurisprudencia citada en el anterior apartado 46), en el curso del proceso, añadiendo una motivación complementaria sustancial: que, a diferencia de las demás empresas afectadas, Hamelin no ejercía ninguna actividad económica «mono-producto» y la adaptación del importe de base en relación con ella se justificaba no obstante por razones de equidad y para restablecer el equilibrio entre las diferentes multas (véanse los anteriores apartados 34 y 35). De este modo, habida cuenta de esas explicaciones adicionales, contrariamente a la impresión que pudiera dar el considerando 91 de la Decisión impugnada, el elemento de apreciación decisivo tomado en consideración por la Comisión para adaptar los importes de base no era la circunstancia de que existieran «diferencias entre las partes en función de su participación individual en la infracción», que, en el caso de Hamelin, era sólo ligeramente menor, con una duración de su participación en la infracción de 4,416 años frente a 4,5 años en el caso de las demás empresas afectadas. Además, contrariamente a lo que parecen haber entendido las demandantes, ese considerando tampoco puede referirse únicamente a la menor participación de Mayer-Kuvert en la infracción, dado que ésta ya había dado lugar a una reducción del 10 % en concepto de circunstancia atenuante en el sentido del punto 29 de las Directrices (considerandos 85 y 87 de la Decisión impugnada), es decir, antes de las cuestionadas adaptaciones de los importes de base expuestas en los considerandos 88 y siguientes de la Decisión impugnada.

55 De ello resulta que, sobre la base de esta motivación de la Decisión impugnada, ni las demandantes podían impugnar con eficacia el fundamento del enfoque adoptado por la Comisión en relación con el principio de igualdad de trato, ni el Tribunal podría ejercer plenamente su control de la legalidad en cuanto al respeto de dicho principio (véase el segundo motivo). Más específicamente, atendiendo a los considerandos 91 y 92 de la Decisión impugnada, no es posible comprender y apreciar si Hamelin y las demás empresas afectadas se hallaban en situaciones comparables o distintas y si la Comisión les dio un trato igual o diferente. Sobre esta base, por tanto, tampoco resulta posible comprobar si un eventual trato igual de situaciones diferentes de las empresas afectadas, en virtud del punto 37 de las Directrices, motivado en esencia por el carácter «mono-producto» de su actividad comercial y, en parte, por consideraciones de equidad, o un eventual trato diferente de situaciones comparables, en particular la aplicación de tipos de reducción distintos, estaban objetivamente justificados. Por el contrario, la sucinta motivación expuesta en el considerando 92 de la Decisión impugnada llevaba a crear la impresión errónea de que la razón principal de la adaptación horizontal de los importes de base a favor de las empresas afectadas residía en el hecho de que todas ellas se hallaban en situaciones, al menos, comparables, relacionadas con el carácter «mono-producto» de su actividad comercial. Sin embargo, ese no era el caso de Hamelin, como la Comisión reconoció en el curso del proceso.

56 Habida cuenta de que el apartado 84 del pliego de cargos contenía información aún más vaga en cuanto al método previsto para adaptar los importes de base y a las justificaciones subyacentes, carece igualmente de fundamento la alegación de la Comisión según la cual las demandantes habían recibido

información suficiente a este respecto durante el procedimiento administrativo o conocían suficientemente el contexto pertinente. En cualquier caso, no obstante, ningún otro elemento de los autos permite demostrar que así fuera y a la Comisión no le es posible acreditar que hubiese comunicado esos elementos a las demandantes, en particular, en la reunión de 24 de octubre de 2014.

57 En vista de las anteriores consideraciones, procede concluir que la Decisión impugnada adolece de una motivación insuficiente y que es preciso estimar el primer motivo en cuanto se basa en un incumplimiento de la obligación de motivación en el sentido del artículo 296 TFUE, párrafo segundo.

58 Por consiguiente, procede anular el artículo 2, apartado 1, letra e), de la Decisión impugnada, sin que sea necesario pronunciarse sobre la imputación de una desviación de poder ni sobre los motivos segundo y tercero y la admisibilidad de este último. Además, tampoco es necesario pronunciarse sobre la segunda pretensión, formulada con carácter subsidiario.

Costas

59 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. Por haber sido desestimados los motivos formulados por la Comisión, procede condenarla en costas, conforme a lo solicitado por las demandantes.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Cuarta ampliada)

decide:

1) Anular el artículo 2, apartado 1, letra e), de la Decisión C(2014) 9295 final de la Comisión, de 10 de diciembre de 2014, relativa a un procedimiento de conformidad con el artículo 101 [TFUE] y con el artículo 53 del Acuerdo EEE (AT.39780 — Sobres).

2) Condenar en costas a la Comisión Europea.

Prek Labucka Schwarcz

Tomljenović Kreuschitz

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 13 de diciembre de 2016.

El Secretario
E. Coulon

El Presidente
M. Prek