



Recopilación de la Jurisprudencia

CONCLUSIONES DE LA ABOGADO GENERAL
SRA. JULIANE KOKOTT
presentadas el 13 de diciembre de 2012¹

Asunto C-439/11 P

**Ziegler SA
contra**

Comisión Europea

«Recurso de casación — Competencia — Prácticas colusorias — Artículo 81 CE, apartado 1, y artículo 53, apartado 1, del Acuerdo EEE — Efectos jurídicos de las Directrices de la Comisión — Afectación sensible del comercio entre los Estados miembros — Imposición de multas — Tutela judicial efectiva — Derecho a un proceso equitativo — Imparcialidad objetiva de la Comisión — Principio de igualdad de trato y no discriminación — “Cártel de las mudanzas” — Mercado belga de servicios de mudanzas internacionales»

I. Introducción

1. El presente asunto ofrece al Tribunal de Justicia la ocasión de perfilar su jurisprudencia sobre los efectos jurídicos de las numerosas Directrices que elabora la Comisión Europea en su calidad de autoridad de defensa de la competencia de la UE. En este caso, están en el punto de mira las «Directrices relativas al concepto de efecto sobre el comercio», del año 2004,² y las «Directrices para el cálculo de las multas impuestas», publicadas en 2006.³
2. Asimismo, se plantean ciertos problemas recurrentes en materia de derechos fundamentales en relación con la instrucción de procedimientos sancionadores en materia de defensa de la competencia por la Comisión. Por un lado, se trata del cálculo de las multas y, por otro, del problema de la imparcialidad objetiva de la Comisión en su condición de autoridad que investiga y resuelve.
3. Dichas cuestiones jurídicas se suscitan en relación con el «cártel de las mudanzas» descubierto por la Comisión en el mercado belga de servicios de mudanzas internacionales hace algunos años y que el 11 de marzo de 2008 fue objeto de una resolución sancionadora (en lo sucesivo, también «resolución controvertida»)⁴. La Comisión reprochó a la sociedad Ziegler SA (en lo sucesivo, «Ziegler» o «recurrente»), su participación junto a otras nueve empresas o grupos de empresas, en el cártel de las mudanzas y le impuso una multa.

1 — Lengua original: alemán.

2 — Comunicación de la Comisión: Directrices relativas al concepto de efecto sobre el comercio contenido en los artículos 81 y 82 del Tratado (DO 2004, C 101, p. 81); en lo sucesivo, «Directrices de 2004».

3 — 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».

4 — Decisión de la Comisión de 11 de marzo de 2008 relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 81 CE y del artículo 53 del Acuerdo EEE (asunto COMP/38.543 – mudanzas internacionales), notificada con el número C(2008) 926 final, publicada de manera resumida en DO C 188, p. 16; texto íntegro de esta Decisión disponible únicamente en la página de Internet de la Comisión, Dirección General de la competencia, en una versión no auténtica en francés (<http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/index.html>).

4. Tras ser desestimado en primera instancia su recurso de anulación dirigido contra dicha Decisión por el Tribunal General el 16 de junio de 2011⁵ (en lo sucesivo, también «sentencia del Tribunal General» o «sentencia recurrida»), Ziegler interpuso el presente recurso de casación ante el Tribunal de Justicia. Pero también resulta de interés que la Comisión no esté de acuerdo con pasajes fundamentales de la motivación de la sentencia recurrida y pretenda que el Tribunal de Justicia la confirme pero con otros fundamentos. Por lo tanto, en el presente caso habrá de analizarse también si es posible, y hasta qué punto, en el procedimiento de casación tal sustitución de los motivos de la sentencia («*substitution de motifs*»).

5. Además, el Tribunal de Justicia tendrá que pronunciarse sobre una serie de cuestiones jurídicas suscitadas en los restantes procesos de recursos aun pendientes relativos al cártel de las mudanzas.⁶

II. Antecedentes del litigio

6. Ziegler es una empresa familiar con domicilio social en Bruselas (Bélgica), perteneciente a un grupo de personas físicas, todas ellas descendientes de los fundadores de la empresa, y a dos sociedades holding también vinculadas a la familia Ziegler.⁷ Una parte significativa de la actividad de Ziegler la constituyen los servicios de mudanzas, que hasta diciembre de 2003 prestaba un departamento de la empresa y, desde entonces, una sociedad específica, perteneciente al grupo Ziegler, denominada Ziegler Relocation SA (anteriormente, «Euro Time»).

7. Conforme a los resultados de las investigaciones de la Comisión, en el mercado de los servicios de mudanzas internacionales en Bélgica hubo un cártel de 1984 a 2003 en el que participaron diez empresas de mudanzas⁹ en diferentes períodos¹⁰ y en distinta medida.

8. En la Decisión controvertida la Comisión declaró que el citado cártel era un cártel global en forma de una infracción única y continuada,¹¹ que consistía en tres tipos de acuerdos:¹²

- *Acuerdos sobre precios*, en los que las empresas de mudanzas participantes se ponían de acuerdo sobre los precios de sus prestaciones a los clientes;
- Acuerdos sobre un sistema de compensaciones económicas por las ofertas rechazadas o en caso de abstención de ofertar (*comisiones*); a través de éste los competidores de la empresa, que obtuvo el contrato para una mudanza internacional, debían recibir una compensación económica, con independencia, de si ellas mismas presentaron una oferta para el contrato o no; las citadas comisiones constituían un componente encubierto del precio final del correspondiente servicio de mudanzas;

5 — Sentencia del Tribunal General de 16 de junio de 2011, Ziegler/Comisión (T-199/08, Rec. p. II-3507).

6 — Véanse al respecto los asuntos Gosselin Group/Comisión y otros (C-429/11 P), Comisión/Stichting Administratiekantoor Portielje y otros (C-440/11 P), Comisión/Verhuizingen Coppens (C-441/11 P) y Team Relocations y otros/Comisión (C-444/11 P). El 24 de mayo de 2012 ya presenté mis conclusiones en el asunto Comisión/Coppens (C-441/11 P), y el 29 de noviembre de 2012 en el asunto Comisión/Stichting Administratiekantoor Portielje y otros (C-440/11 P). El 6 de diciembre de 2012 el Tribunal de Justicia ha dictado sentencia en el asunto Comisión/Verhuizingen Coppens (C-441/11 P).

7 — Apartado 3 de la sentencia recurrida.

8 — Apartado 2 de la sentencia recurrida.

9 — Allied Arthur Pierre, Compas, Coppens, Gosselin, Interdean, Mozer, Putters, Team Relocations, Transworld y Ziegler (véase, por ejemplo, el considerando 345 de la Decisión controvertida).

10 — Los períodos varían entre tres meses y más de dieciocho años.

11 — Véanse, en particular, los considerandos 307, 314 y 345 de la Decisión controvertida.

12 — Véase el considerando 121 de la Decisión controvertida y los apartados 10 y 13 a 15 de la sentencia recurrida.

— Acuerdos sobre reparto del mercado mediante un sistema de presupuestos ficticios (*presupuestos ficticios*), que se presentaban al cliente o a la persona que se iba a trasladar por una empresa de mudanzas que no tenía la intención de llevar a cabo la mudanza. Para ello la empresa indicaba a sus competidores el precio, la prima de seguro y los gastos de almacenamiento que debían figurar en la oferta ficticia del servicio.

9. Mientras que los acuerdos sobre comisiones y presupuestos ficticios se aplicaron a lo largo de toda la duración del cártel (de 1984 a 2003) no se pudo acreditar la aplicación de los acuerdos sobre los precios con posterioridad al mes de mayo de 1990.¹³

10. De los hechos considerados probados en la Decisión controvertida, la Comisión deduce que las empresas participantes infringieron los artículos 81 CE, apartado 1, y 53, apartado 1, del Acuerdo EEE, dado que durante diferentes períodos «fijaron de forma directa e indirecta precios para los servicios de mudanzas internacionales en Bélgica, se repartieron ese mercado y amañaron el procedimiento de convocatoria de ofertas durante los períodos indicados».¹⁴

11. La Decisión controvertida fue notificada a 31 personas jurídicas en total, a las que la Comisión aplicó también en parte individualmente y en parte solidariamente, multas de diferentes importes¹⁵ por la infracción cometida. Para el cálculo de las multas la Comisión aplicó en la Decisión controvertida la metodología expuesta en las Directrices de 2006.

12. Según las apreciaciones de la Comisión en el artículo 1, letra j), de la Decisión controvertida, Ziegler participó en el cártel global entre el 4 de octubre de 1984 y el 8 de septiembre de 2003, es decir, durante toda la existencia del cártel. Por ello se le impuso, con arreglo al artículo 2, apartado 1, de la Decisión controvertida, una multa por importe de 9,2 millones de euros, sin que se estableciese una responsabilidad solidaria.

13. Varias de las sociedades destinatarias de la Decisión impugnada interpusieron en primera instancia sendos recursos de anulación ante el Tribunal General.¹⁶

14. El recurso interpuesto el 3 de junio de 2008 por Ziegler fue desestimado, con imposición de costas, por el Tribunal General el 16 de junio de 2011 mediante la sentencia recurrida.¹⁷

III. Procedimiento ante el Tribunal de Justicia

15. Mediante escrito de 25 de agosto de 2011 Ziegler interpuso el presente recurso de casación. En él, solicita al Tribunal de Justicia:

- Que se declare admisible y fundado su recurso de casación;
- Que anule la sentencia del Tribunal General y resuelva por sí mismo el litigio subyacente;

13 — Véanse al respecto los considerandos 123 y 153 de la Decisión controvertida.

14 — Artículo 1 de la Decisión controvertida.

15 — El importe de cada una de las multas varió entre los 1.500 euros y los 9.200.000 euros.

16 — Véanse al respecto, además de la sentencia recurrida, otras cuatro sentencias del Tribunal General de 16 de junio de 2011, Team Relocations y otros/Comisión (T-204/08 y T-212/08, Rec. p. II-3569); Gosselin Group y otros/Comisión (T-208/08 y T-209/08, Rec. p. II-3639); Verhuizingen Coppens/Comisión (T-210/08, Rec. p. I-3713), y Putters International/Comisión (T-211/08, Rec. p. II-3729).

17 — Tampoco prosperó una solicitud de Ziegler de suspensión de la ejecución del artículo 2 de la Decisión controvertida y de exención de la obligación de presentar un aval bancario; véanse el auto del Presidente del Tribunal General de 15 de enero de 2009, Ziegler/Comisión (T-199/08 R), y el auto del Presidente del Tribunal de Justicia de 30 de abril de 2010, Ziegler/Comisión (C-113/09 P [R]).

- Que se estimen sus pretensiones formuladas en primera instancia y, por tanto, se anule la Decisión controvertida; subsidiariamente, que se declare nula la multa impuesta en dicha Decisión o, más subsidiariamente, que se reduzca sustancialmente la multa;
- Que se condene a la Comisión al pago de las costas de ambas instancias.

16. La Comisión pretende, por su parte:

- Que se desestime el recurso de casación, sustituyendo ciertos aspectos de la motivación del Tribunal General;
- Subsidiariamente, que se desestime el recurso de anulación y
- Que se condene en costas a la recurrente.

17. El recurso de casación ante el Tribunal de Justicia se sustanció por escrito y, el 24 de octubre de 2012, de forma oral.

IV. Apreciación

18. El recurso de casación de Ziegler se basa en cuatro motivos referidos a diversas cuestiones jurídicas en torno a la afectación sensible del comercio entre los Estados miembros, el cálculo de la multa y el principio de imparcialidad de la Comisión.

A. Cuestiones previas

19. Antes de ocuparme del contenido de los motivos de casación invocados por Ziegler, es preciso que analice dos cuestiones previas, una de las cuales se refiere a la admisibilidad de parte de la argumentación de la Comisión y, la otra, a la admisibilidad de determinados aspectos de las alegaciones de Ziegler.

1. Sobre la admisibilidad de la pretensión de la Comisión de que se sustituyan ciertos motivos de la sentencia

20. En el contexto del primer y el segundo motivo de casación, la Comisión solicita al Tribunal de Justicia que, confirmando la sentencia recurrida, sustituya por otros algunos de los motivos formulados por el Tribunal General (en francés, «*substitution de motifs*»). En particular, en relación con el primer motivo de casación, la Comisión considera que no existe la obligación de definición del mercado que aprecia el Tribunal General. Por otro lado, en cuanto al segundo motivo de casación, discute, entre otras cosas, que las Directrices de 2006 hayan implicado un endurecimiento general de los requisitos para la motivación de las resoluciones sancionadoras.

21. Ziegler afirma que esta petición es inadmisibile, pues la argumentación de la Comisión es imprecisa y, además, ésta no tiene interés en ejercitar la acción.

22. En cuanto a la primera objeción de Ziegler, baste decir que de la contestación al recurso se deduce con suficiente precisión qué elementos de la motivación de la sentencia recurrida desea la Comisión que se sustituyan y qué motivación considera correcta en lugar de la elegida por el Tribunal General. En contra de la opinión de Ziegler, no es necesaria una propuesta de formulación concreta por parte de la Comisión.

23. Acerca de la segunda objeción procede señalar que el Tribunal de Justicia, en efecto, ya ha declarado inadmisibles diversas pretensiones de la Comisión de sustitución de motivos de una sentencia por carecer de suficiente interés en ejercitar la acción.¹⁸ El requisito de un interés en el ejercicio de la acción, que a este respecto se impone tanto a los recurrentes privilegiados como a los no privilegiados,¹⁹ exige que, por su resultado, el recurso de casación pueda beneficiar a la parte que lo ha interpuesto.²⁰

24. Sin embargo, dicha jurisprudencia sobre la inadmisibilidad de pretensiones de sustitución de los motivos de una sentencia sólo se refiere a los casos en que la Comisión bien interpone ella misma un recurso de casación o se adhiere a la casación,²¹ o bien solicita al Tribunal de Justicia la corrección de supuestos errores de Derecho en la motivación del Tribunal General, aunque éstos no sean siquiera objeto del procedimiento de casación.²²

25. Pero no es lo que sucede en el presente asunto: la Comisión no ha interpuesto ningún recurso de casación ni se ha adherido a la casación, y en sus observaciones escritas y orales ante el Tribunal de Justicia –al margen de una excepción a la que me referiré más adelante–²³ tampoco se extralimitó del objeto del recurso de casación interpuesto por Ziegler. Por el contrario, la Comisión se ha limitado esencialmente a defender la sentencia del Tribunal General, especialmente frente a los errores de Derecho que critica Ziegler. Pero, en el marco de dicho objeto del litigio, ha solicitado la sustitución de los motivos de la sentencia sin que se altere la parte dispositiva.

26. En tales circunstancias, la jurisprudencia admite la sustitución de motivos de la sentencia en el procedimiento de casación,²⁴ independientemente de si la efectúa el Tribunal de Justicia por su propia iniciativa o si media una «solicitud» o una «sugerencia» por parte de alguna de las partes del procedimiento. El Tribunal de Justicia no puede estar obligado a tener en cuenta únicamente los argumentos sobre los que la recurrente basa sus alegaciones, pues, si fuera así, podría verse compelido a fundamentar su resolución en consideraciones jurídicas incorrectas.²⁵ Mediante la sustitución de una motivación jurídicamente incorrecta de la sentencia recurrida, el Tribunal de Justicia puede cumplir, observando el principio de economía procesal, su función de garantizar el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación de los Tratados (artículo 19 TUE, apartado 1, segunda frase).

18 — Sentencias de 6 de octubre de 2009, GlaxoSmithKline Services y otros/Comisión y otros (C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P y C-519/06 P, Rec. p. I-9291), apartados 23 a 26, y de 21 de diciembre de 2011, Iride/Comisión (C-329/09 P), apartados 48 a 51.

19 — Sentencias GlaxoSmithKline Services y otros/Comisión y otros, citada en la nota 18, apartados 23 a 26, y de 21 de diciembre de 2011, Francia/People's Mojahedin Organization of Iran (C-27/09 P, Rec. p. I-13427), apartados 43 a 50.

20 — Sentencias de 19 de octubre de 1995, Rendo y otros/Comisión (C-19/93 P, Rec. p. I-3319), apartado 13, última frase; de 14 de septiembre de 2010, Akzo Nobel Chemicals y Akcros Chemicals/Comisión «Akzo y Akcros» (C-550/07 P, Rec. p. I-8301), apartados 22 y 23; GlaxoSmithKline Services y otros/Comisión y otros, citada en la nota 18, apartado 23, y Francia/People's Mojahedin Organization of Iran, citada en la nota 19, apartado 43.

21 — Sentencia GlaxoSmithKline Services y otros/Comisión y otros, citada en la nota 18, apartado 15.

22 — Sentencia Iride/Comisión, citada en la nota 18, apartado 48.

23 — Véase el punto 27 de las presentes conclusiones.

24 — Sentencias de 9 de junio de 2011, Comitato «Venezia vuole vivere» y otros/Comisión (C-71/09 P, C-73/09 P y C-76/09 P, Rec. p. I-4727), apartado 118, y de 9 de junio de 2011, Diputación Foral de Vizcaya/Comisión (C-465/09 P a C-470/09 P), apartado 171; en idéntico sentido, las sentencias de 9 de junio de 1992, Lestelle/Comisión (C-30/91 P, Rec. p. I-3755), apartados 27 y 28; de 30 de septiembre de 2003, Biret International/Consejo (C-93/02 P, Rec. p. I-10497), apartados 59 a 65, y de 9 de septiembre de 2008, FIAMM y otros/Consejo y Comisión (C-120/06 P y C-121/06 P, Rec. p. I-6513), especialmente el apartado 187.

25 — En este sentido, el auto de 27 de septiembre de 2004, UER/M6 y otros (C-470/02 P), apartado 69, y la sentencia de 21 de septiembre de 2010, Suecia/API y Comisión (C-514/07 P, C-528/07 P y C-532/07 P, Rec. p. I-8533), apartado 65.

27. Sólo merece una valoración diferente la argumentación de la Comisión acerca del umbral de 40 millones de euros. En efecto, el pasaje de la sentencia recurrida en que el Tribunal General se ocupa de dicho tema²⁶ *no* es objeto de ninguno de los motivos invocados por Ziegler en el procedimiento de casación.²⁷ En consecuencia, la Comisión tampoco puede solicitar la sustitución de los motivos de la sentencia formulados en dicho pasaje.

28. Al margen de esta excepción, sin embargo, son admisibles las pretensiones de la Comisión de sustitución de motivos de la sentencia. Sobre su procedencia me pronunciaré en el momento adecuado, al examinar los respectivos motivos de casación de Ziegler.

29. En caso de que, efectivamente, hubiese que sustituir ciertos pasajes de la motivación de la sentencia recurrida, en contra de la opinión de la Comisión, esto no significa que el recurso sea inadmisibile, sino que es infundado,²⁸ pues con ello quedarán desvirtuados los motivos invocados por Ziegler contra la sentencia recurrida, es decir, quedarían privados de eficacia (en francés, «inopérant»).

2. Sobre la alegación de la Comisión de que Ziegler no ha cuestionado en el procedimiento administrativo la existencia de una afectación sensible del comercio

30. En diversos puntos de sus escritos, la Comisión subraya que en el procedimiento administrativo Ziegler no cuestionó la existencia de una afectación sensible del comercio entre los Estados miembros, y sólo en el procedimiento judicial formuló la correspondiente objeción.

31. Desde el punto de vista de la economía procesal, tal forma de proceder es, sin duda, muy censurable. Sin embargo, jurídicamente no hay nada que objetar. En efecto, no existe ninguna disposición en el Derecho de la Unión que implique la caducidad de los argumentos no formulados en el procedimiento administrativo por prácticas colusorias.³⁰ En consecuencia, la alegación de Ziegler acerca de la afectación sensible del comercio es admisible.

B. Apreciación sustantiva del recurso de casación

32. La Decisión controvertida fue adoptada antes de la entrada en vigor del Tratado de Lisboa. Por eso, para su apreciación jurídica aún se ha de atender a las disposiciones de los Tratados europeos en su versión del Tratado de Niza, concretamente la prohibición de prácticas colusorias del artículo 81 CE, apartado 1, y el deber de motivación del artículo 253 CE. Sin embargo, la siguiente argumentación se puede trasladar, sin más, a los artículos 101 TFUE, apartado 1, y 296 TFUE, párrafo segundo.

1. Sobre la afectación sensible del comercio entre los Estados miembros (primer motivo de casación)

33. El primer motivo de casación de Ziegler se refiere a los apartados 64 a 74 de la sentencia recurrida, en que el Tribunal General se ocupó de la cuestión de si el cártel de las mudanzas pudo afectar sensiblemente al comercio entre los Estados miembros.

26 — Apartados 56 a 63 de la sentencia recurrida.

27 — La recurrente impugna el pasaje inmediatamente posterior, los apartados 64 a 74 de la sentencia recurrida, que no tratan del umbral de 40 millones de euros, sino del umbral del 5 % de cuota de mercado (véase el primer motivo de casación).

28 — Sentencias de 30 de septiembre de 2003, Eurocoton y otros/Comisión (C-76/01 P, Rec. p. 2003, I-10091), apartado 52; de 6 de noviembre de 2008, Grecia/Comisión (C-203/07 P, Rec. p. I-8161), apartados 42 y 43, y de 29 de septiembre de 2011, Arkema/Comisión (C-520/09 P, Rec. p. I-8901), apartado 31.

29 — Sentencias de 18 de marzo de 1993, Parlamento/Frederiksen (C-35/92 P, Rec. p. I-991), apartado 31; FIAMM y otros/Consejo y Comisión, citada en la nota 24, apartados 187 a 189, y Francia/People's Mojahedin Organization of Iran, citada en la nota 19, apartado 79.

30 — Sentencia de 1 de julio de 2010, Knauf Gips/Comisión (C-407/08 P, Rec. p. I-6375), apartados 89 a 91.

34. En efecto, el artículo 81 CE, apartado 1, sólo prohíbe los acuerdos entre empresas contrarios a la competencia cuando «puedan afectar al comercio entre los Estados miembros». Esta cláusula, denominada del carácter transfronterizo de los efectos sobre el comercio tiene por objeto delimitar los ámbitos de aplicación de las normativas nacional y de la Unión sobre competencia.³¹

35. Conforme a reiterada jurisprudencia, los efectos reales o potenciales de un acuerdo sobre el comercio entre los Estados miembros no ha de resultar «insignificante»,³² es decir, que cualquier posible afectación del comercio debe ser «sensible».³³

36. En sus Directrices de 2004, basándose en la jurisprudencia de los tribunales de la Unión, la Comisión estableció ciertos criterios conforme a los cuales se ha de valorar si un acuerdo entre empresas puede afectar sensiblemente al comercio entre los Estados miembros. Entre dichos criterios está, entre otros, un umbral del 5 % de cuota conjunta entre las partes del acuerdo entre empresas en el mercado afectado por éste³⁴ (en lo sucesivo, también «criterio del 5 %»).

37. En opinión de Ziegler, el Tribunal General incurrió en diversos errores al interpretar y aplicar precisamente dicho criterio del 5 %.

a) Sobre la necesidad de delimitar el mercado de referencia antes de aplicar el criterio del 5 % (primera parte del primer motivo de casación)

38. En la primera parte del primer motivo de casación, la recurrente formula básicamente la crítica de que el Tribunal General eximió indebidamente a la Comisión de la obligación de delimitar el mercado para aplicar el criterio del 5 %.

39. Este reproche tiene como trasfondo la argumentación del Tribunal General en los apartados 66 a 72 de la sentencia recurrida, en que dicho tribunal partió en primer lugar de la idea de que el cálculo de una cuota de mercado implica como presupuesto lógico la delimitación de ese mercado, y que la Comisión se obligó precisamente a tal delimitación del mercado en el apartado 55 de las Directrices de 2004, en relación con el criterio del 5 %.³⁵ A continuación, el Tribunal General declaró que la Comisión no había cumplido precisamente esa obligación, pues no había efectuado ninguna delimitación del mercado.³⁶ Aun así, a juicio del Tribunal General la Comisión en las circunstancias del presente caso ha acreditado de forma suficiente en Derecho³⁷ que se había superado el umbral del 5 %. Para esta conclusión del Tribunal General fue determinante su apreciación de que la Comisión había realizado «una descripción suficientemente detallada del sector afectado, incluidos la oferta, la demanda y el alcance geográfico».³⁸ Por eso, excepcionalmente la Comisión podía basarse en el criterio del 5 % sin formular expresamente una definición del mercado en el sentido de sus Directrices de 2004.³⁹

31 — Sentencias de 13 de julio de 1966, Consten y Grundig/Comisión (56/64 y 58/64, Rec. p. 322, 389); de 6 de marzo de 1974, Commercial Solvents/Comisión (6/73 y 7/73, Rec. p. 223), apartado 31; de 25 de octubre de 2001, Ambulanz Glöckner (C-475/99, Rec. p. I-8089), apartado 47, y de 23 de noviembre de 2006, Asnef-Equifax (C-238/05, Rec. p. I-11125), apartado 33.

32 — Sentencias de 21 de enero de 1999, Bagnasco y otros (C-215/96 y C-216/96, Rec. p. I-135), apartado 60; Ambulanz Glöckner, citada en la nota 31, apartado 48; Asnef-Equifax, citada en la nota 31, apartado 34; de 1 de julio de 2008, MOTOE (C-49/07, Rec. p. I-4863), apartado 39, y de 24 de septiembre de 2009, Erste Group Bank y otros/Comisión (C-125/07 P, C-133/07 P, C-135/07 P y C-137/07 P, Rec. p. I-8681), apartado 36.

33 — Sentencias Asnef-Equifax, citada en la nota 31, apartado 35, y Erste Group Bank y otros/Comisión, citada en la nota 32, apartados 37, 46 y 66.

34 — Apartados 52, letra a), y 53 de las Directrices de 2004.

35 — Apartados 66 y 67 de la sentencia recurrida.

36 — Apartado 68 de la sentencia recurrida.

37 — Apartado 69 de la sentencia recurrida.

38 — Apartado 70 de la sentencia recurrida.

39 — Apartado 72 de la sentencia recurrida.

40. Ziegler alega que la sentencia recurrida no está suficientemente motivada en este punto y que, en cualquier caso, los motivos de la sentencia son contradictorios y de contenido incorrecto.

41. A continuación me ocuparé, en primer lugar, de la supuesta falta de motivación [sección i)], antes de entrar a analizar las exigencias jurídicas de una delimitación del mercado en relación con el criterio del 5 % [sección ii)] y de dedicarme brevemente a los errores de contenido afirmados por Ziegler en cuanto a la delimitación del mercado [sección iii)].

i) Sobre la defectuosa y contradictoria motivación de la sentencia

42. En primer lugar asegura Ziegler que el Tribunal General no ha justificado en modo alguno por qué ha eximido a la Comisión de su obligación de delimitar el mercado en relación con el criterio del 5 %, y que, en cualquier caso, los motivos de la sentencia son contradictorios.

43. En contra del parecer de la Comisión, esta crítica tiene relevancia propia frente a las objeciones de la recurrente relativas al contenido de la delimitación del mercado. En efecto, con independencia de si el Tribunal General impuso unas exigencias correctas o excesivas al *contenido* de la delimitación del mercado, *formalmente* debe motivar debidamente su sentencia: debe exponer las razones que, a su parecer, han llevado a la resolución en primera instancia.

44. El deber de motivar las sentencias de primera instancia se desprende del artículo 36 en relación con el artículo 53, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia. Según reiterada jurisprudencia, una sentencia debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento del Tribunal General, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la decisión adoptada y el Tribunal de Justicia ejercer su control jurisdiccional.⁴⁰ Asimismo, la motivación de la sentencia del Tribunal General no puede ser contradictoria.⁴¹

45. A primera vista, efectivamente, da la impresión de que el Tribunal General en el presente caso haya incurrido en graves contradicciones. Por una parte, al aplicar el criterio del 5 % el Tribunal General echa en falta una delimitación del mercado en la Decisión controvertida,⁴² pero por otra declara que, con su referencia a «los servicios de mudanzas internacionales en Bélgica» la Comisión realizó una «descripción suficientemente detallada del sector afectado, incluidos la oferta, la demanda y el alcance geográfico».⁴³ Por otro lado, aunque el Tribunal General considera obligatoria una delimitación del mercado para la aplicación del criterio del 5 %, al mismo tiempo opina que en el presente caso la Comisión podía basarse en dicho criterio «sin formular expresamente una definición del mercado».⁴⁴

46. Sin embargo, si se observa con detenimiento se aprecia que aquí el Tribunal General simplemente se ha expresado de un modo desafortunado. Del contexto global de los pasajes de la sentencia en cuestión se desprende con suficiente claridad que la Decisión controvertida contiene una descripción del mercado por parte de la Comisión («los servicios de mudanzas internacionales en Bélgica»), y que

40 — Sentencias de 14 de mayo de 1998, Consejo/de Nil e Impens (C-259/96 P, Rec. p. I-2915), apartados 32 y 33; de 2 de abril de 2009, France Télécom/Comisión (C-202/07 P, Rec. p. I-2369), apartado 29, y de 14 de octubre de 2010, Deutsche Telekom/Comisión (C-280/08 P, Rec. p. I-9555), apartado 136.

41 — Ejemplos de comprobación de contradicciones en la motivación del Tribunal General se encuentran, entre otras, en las sentencias de 8 de julio de 1999, Comision/Anic Partecipazioni (C-49/92 P, Rec. p. I-4125), apartado 202, y de 13 de marzo de 2012, Melli Bank/Consejo (C-380/09 P), apartado 41; véase también la sentencia de 16 de diciembre de 2008, Masdar (UK)/Comisión (C-47/07 P, Rec. p. I-9761), apartado 76.

42 — Apartado 68 de la sentencia recurrida.

43 — Apartado 70 de la sentencia recurrida.

44 — Apartado 72 de la sentencia recurrida.

el Tribunal General considera suficiente dicha descripción para equipararla a verdadera una delimitación del mercado y utilizarla como base para la aplicación del criterio del 5 %. Por lo tanto, haciendo una lectura benevolente, la argumentación del Tribunal General, en lo que a esta cuestión se refiere y pese a la primera impresión, no es contradictoria.

47. Por lo demás, los argumentos del Tribunal General permiten comprender con suficiente claridad por qué el Tribunal General «excepcionalmente» prescindió de «refutar» las apreciaciones de la Comisión acerca del criterio del 5 %. El Tribunal General consideró, en definitiva, que la descripción del sector de referencia en la Decisión controvertida contenía toda la información necesaria para aplicar el criterio del 5 %, por lo que era equiparable a la definición del mercado necesaria a juicio del Tribunal General.

48. Por lo tanto, procede desestimar el reproche de una defectuosa y contradictoria motivación de la sentencia.

ii) Sobre las exigencias jurídicas a la delimitación del mercado

49. Por otro lado, la recurrente critica que la Decisión controvertida, en contra de lo que expone el Tribunal General, no contiene ninguna delimitación precisa de los servicios afectados y del mercado relevante, pues, a su parecer, la simple descripción de un «sector» («los servicios de mudanzas internacionales en Bélgica») no es lo mismo que una plena delimitación del mercado de referencia.

50. A este respecto procede señalar, en primer lugar, que, conforme a la cláusula del carácter transfronterizo del artículo 81 CE, apartado 1, en modo alguno es imprescindible siempre una delimitación del mercado. En efecto, la existencia de una afectación sensible del comercio entre los Estados miembros puede demostrarse también sin tal delimitación del mercado, por ejemplo, si hay indicios de que ciertas empresas, mediante una determinada conducta, tienen el propósito de obstaculizar en una medida relevante las exportaciones a otros Estados miembros o las importaciones desde otros Estados miembros.⁴⁵

51. En cambio, cuando una autoridad de competencia o un órgano jurisdiccional recurren especialmente al criterio del 5 % para demostrar una afectación del comercio en el sentido de la cláusula del carácter transfronterizo, resultará indispensable una delimitación del mercado, ya que sin la previa definición del mercado de referencia no es posible determinar las cuotas de mercado. Por tanto, acierta el Tribunal General al firmar que «el cálculo de una cuota de mercado implica como presupuesto lógico la definición de ese mercado».⁴⁶

52. Sin embargo, como acertadamente destaca la Comisión, la descripción del mercado de referencia para aplicar el criterio del 5 % no ha de efectuarse necesariamente con el mismo grado de detalle que una delimitación del mercado dirigida a valorar la conducta de ciertas empresas en la libre competencia. Las exigencias jurídicas a la determinación del mercado pueden ser muy diferentes, en función del objetivo con ella perseguido. En principio, una delimitación del mercado debe hacerse de forma tanto más exacta cuanto más complejas sean las conexiones económicas y cuanto más amplios sean los análisis necesarios para su valoración, por ejemplo, cuando se trate de determinar la existencia o el abuso de una posición dominante con arreglo al artículo 82 CE (actualmente, artículo 102 TFUE), o de formular pronósticos sobre la futura evolución del mercado en determinados procedimientos de control de las operaciones de concentración.

⁴⁵ — Apartado 25 de las Directrices de 2004.

⁴⁶ — Apartado 66 de la sentencia recurrida.

53. Por lo tanto, se equivoca la recurrente cuando afirma que por delimitación del mercado siempre se ha de entender lo mismo, y que en el presente caso la Comisión debió haber efectuado, como base para la aplicación del criterio del 5 %, la misma descripción detallada del mercado que se hace habitualmente en otros contextos.

54. A mi parecer, el Tribunal General sí que podía declarar sin incurrir en error jurídico que la referencia de la Comisión al «sector de los servicios de mudanzas internacionales en Bélgica», que comprendía todos los servicios desde y hacia Bélgica, tanto si los solicitaban personas físicas, empresas o instituciones públicas,⁴⁷ delimitaba con suficiente precisión los hechos del presente asunto como para permitir la aplicación del criterio del 5 %.⁴⁸

55. Asimismo, en contra de la opinión de Ziegler, de las Directrices de 2004 tampoco se deducen exigencias más estrictas para la delimitación del mercado.

56. Es cierto que, a diferencia de lo que opina la Comisión, las Directrices de 2004 contienen algo más que una mera codificación de la jurisprudencia hasta entonces recaída sobre el tema de la afectación del comercio entre los Estados miembros, pues en ellas expone la Comisión su «método de aplicación del concepto de afectación del comercio entre los Estados miembros»⁴⁹ y anuncia que en ciertas condiciones no iniciará procedimientos contra las empresas ni les impondrá multas.⁵⁰ Con la publicación de dichas Directrices, la Comisión asumió una autolimitación que debe respetar en el ejercicio de su margen de apreciación de las circunstancias económicas en relación con la afectación del comercio entre los Estados miembros.⁵¹ Por lo tanto, sin una razón de peso no puede aplicar otro método que el expuesto en sus Directrices de 2004 cuando examine si la conducta de las empresas en el sentido de los artículos 81 CE y 82 CE (artículos 101 TFUE y 102 TFUE) puede afectar sensiblemente al comercio entre los Estados miembros.

57. Sin embargo, el contenido de las Directrices de 2004 se limita a la sucinta declaración de que para aplicar el criterio del 5 % «se debe delimitar» el mercado de referencia.⁵² En cambio, nada se dice en las Directrices de 2004 sobre la cuestión aquí controvertida de la precisión de detalle con la que se ha de efectuar dicha delimitación del mercado.

58. Tampoco aclara nada más, en contra de la opinión de Ziegler, la remisión que hacen las Directrices de 2004 a la Comunicación relativa a la definición de mercado de referencia.⁵³ En efecto, ésta tampoco excluye que la delimitación del mercado de referencia deba ser más o menos detallada en función del problema de competencia que se haya de resolver. Por su parte, la Comunicación relativa a la definición de mercado de referencia reconoce incluso que la delimitación del mercado está

47 — Apartado 11 de la sentencia recurrida y segundo considerando de la Decisión controvertida.

48 — Apartado 70 de la sentencia recurrida.

49 — Apartado 3 de las Directrices de 2004.

50 — Apartado 50, última y penúltima frase, de las Directrices de 2004.

51 — En este sentido, véanse las sentencias de 28 de junio de 2005, Dansk Rørindustri y otros/Comisión «Dansk Rørindustri» (C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P a C-208/02 P y C-213/02 P, Rec. p. I-5425), apartado 211; de 21 de septiembre de 2006, JCB Service/Comisión (C-167/04 P, Rec. p. I-8935), apartados 207 y 208; Arkema/Comisión, citada en la nota 28, apartado 88, y de 8 de diciembre de 2011, KME y otros/Comisión (C-272/09 P, Rec. p. I-12789), apartado 100; en idéntico sentido, en relación con la legislación sobre ayudas estatales, véase por ejemplo la sentencia de 5 de octubre de 2000, Alemania/Comisión (C-288/96, Rec. p. I-8237), apartado 62; véase también (al margen del Derecho de defensa de la competencia) la sentencia de 1 de diciembre de 1983, Blomefield/Comisión (190/82, Rec. p. 3981), apartado 20.

52 — Apartado 55 de las Directrices de 2004.

53 — Comunicación de la Comisión relativa a la definición de mercado de referencia a efectos de la normativa comunitaria en materia de competencia (DO 1997, C 372, p. 5), citada en la nota 41 de las Directrices de 2004.

íntimamente relacionada con los objetivos perseguidos,⁵⁴ y que puede llevar a resultados diferentes «en función de la naturaleza de la cuestión de competencia examinada».⁵⁵ Por lo tanto, deja suficiente margen para delimitar el mercado de una forma pragmática y adaptada a las circunstancias del caso concreto.

59. Por lo demás, en un caso relativamente sencillo como el presente, sería manifiestamente contrario a las exigencias de una actuación administrativa eficiente y economizadora de recursos si, al delimitar el mercado con vistas a la aplicación del criterio del 5 %, la Comisión hubiese de realizar un esfuerzo mayor de lo estrictamente necesario.

60. Por todo lo expuesto, procede rechazar la alegación de Ziegler acerca de las exigencias jurídicas a la delimitación del mercado.

iii) Sobre los presuntos defectos de contenido en la delimitación del mercado

61. Por último, la recurrente alega que la descripción de los servicios afectados y del mercado («los servicios de mudanzas internacionales en Bélgica»), que en presente caso admitió el Tribunal General, es incorrecta en su contenido, tanto en la delimitación material del mercado de referencia como en la definición territorial del mercado de referencia.

62. Con este reproche, Ziegler impugna especialmente el apartado 71 de la sentencia recurrida, en que el Tribunal General declara que «la Comisión apreció fundadamente que los servicios afectados eran los servicios de mudanzas internacionales en Bélgica» y que el mercado así descrito ha sido fundadamente identificado por la Comisión «como el mercado de referencia».

63. La recurrente basa su crítica a dicho pasaje de la sentencia, sobre todo, en consideraciones relativas a la naturaleza intercambiable de los servicios de mudanzas internacionales, formulando argumentos tanto sobre el lado de la oferta como sobre el lado de la demanda.

64. Pero la recurrente parece olvidar a ese respecto que la cuestión de cómo se comportan la oferta y la demanda en un determinado mercado y si los servicios de mudanzas de que se trata en concreto son intercambiables entre sí no es una cuestión jurídica, sino una cuestión de hecho para la cual el Tribunal de Justicia carece de competencia en el procedimiento de casación (con la salvedad de la eventual desnaturalización de los hechos, que aquí no se ha alegado).⁵⁶

65. En consecuencia, procede desestimar por inadmisible la crítica de Ziegler a la argumentación aquí controvertida del Tribunal General sobre la delimitación del mercado.

66. Por lo tanto, la primera parte del primer motivo de casación, en su conjunto, no prospera.

54 — Apartado 10 de la Comunicación relativa a la definición de mercado de referencia.

55 — Apartado 12 de la Comunicación relativa a la definición de mercado de referencia.

56 — Auto de 17 de septiembre de 1996, San Marco/Comisión (C-19/95 P, Rec. p. I-4435), apartado 39, y sentencias de 1 de junio de 1994, Comisión/Brazzelli Lualdi y otros (C-136/92 P, Rec. p. I-1981), apartado 49; de 29 de septiembre de 2011, Elf Aquitaine/Comisión (C-521/09 P, Rec. p. I-8947), apartado 68; Comitato «Venezia vuole vivere»/Comisión, citada en la nota 24, apartado 149, y de 19 de julio de 2012, AOI y otros/Comisión y otros, «AOI» (C-628/10 P y C-14/11 P), apartado 85.

b) Sobre la prueba de la superación del umbral del 5 % en el presente caso (segunda parte del primer motivo de casación)

67. Con carácter subsidiario alega Ziegler en la segunda parte del primer motivo de casación que el Tribunal General incumplió su obligación de motivar la sentencia y vulneró el principio de procedimiento contradictorio al declarar que la cuota de mercado acumulada entre los participantes en el cártel estaba en el presente caso «muy por encima del umbral del 5 %».

68. La impugnación de la recurrente se dirige, en particular, contra las dos últimas frases del apartado 71 de la sentencia recurrida, en que el Tribunal General afirma que, «para no superar el umbral del 5 %, la dimensión del mercado tendría que ser al menos de 435 millones de euros», y añade: «Ahora bien, la única posibilidad de llegar a tal dimensión del mercado afectado sería partir de un mercado mucho más amplio que el de los servicios de mudanzas internacionales en Bélgica, mercado éste que sin embargo la Comisión ha identificado fundadamente como el mercado de referencia.»

69. Ziegler objeta aquí la apreciación del Tribunal General de que sólo un mercado mucho más amplio que el de los servicios de mudanzas internacionales en Bélgica podría alcanzar una dimensión de 435 millones de euros. Esta apreciación del Tribunal General, a juicio de Ziegler, carece de todo fundamento, y afirma que, además, las premisas en que se basa no fueron objeto de debate contradictorio entre las partes en el procedimiento de primera instancia.

70. Ninguna de esas objeciones se sostiene.

71. Lo evidente no precisa de mayor explicación, y es eso lo que sucede con el pasaje de la sentencia aquí controvertida: salta a la vista que únicamente se podría considerar una menor cuota de mercado de los participantes en el cártel si (partiendo de los volúmenes de negocio determinados para las distintas empresas) se presumiese una dimensión mucho mayor del mercado. Por ello, el cálculo realizado por el Tribunal General, según el cual el mercado de referencia habría de tener una dimensión de 435 millones de euros para que las cuotas de mercado de los participantes en el cártel, de dos dígitos (según las apreciaciones del Tribunal General, casi el 30 %),⁵⁷ quedaran por debajo del 5 %, no precisaba una mayor profundización en la motivación de la sentencia.

72. En lo que respecta a los datos numéricos en que se basan los cálculos del Tribunal General, en contra de lo que afirma Ziegler sí que fueron discutidos con las partes del procedimiento. Fue a raíz de la respuesta escrita de la Comisión a las preguntas del Tribunal General en el procedimiento de primera instancia,⁵⁸ respuesta sobre la que Ziegler en todo momento pudo haberse pronunciado. Además, de la sentencia recurrida se desprende que el Tribunal General incluso interrogó a Ziegler expresamente sobre este tema en la vista en primera instancia.⁵⁹

73. No tiene razón la recurrente al objetar, a este respecto, que los datos numéricos de la Comisión no son fiables. Si bien el Tribunal General, en otro punto de la sentencia recurrida, apreció un error de valoración de la Comisión que afectó al cálculo de la dimensión del mercado,⁶⁰ de ahí no se puede concluir de forma general que las cifras de la Comisión son todas ellas inservibles.

57 — Apartado 71, tercera frase, de la sentencia recurrida.

58 — En el apartado 15 del escrito de la Comisión de 22 de marzo de 2010 se cifró el volumen total del mercado de servicios de mudanzas internacionales en Bélgica en 67,5 millones de euros, sin incluir el volumen de negocios realizado por las empresas de mudanzas como subcontratistas.

59 — Apartado 71 de la sentencia recurrida: «En tercer lugar, en respuesta a las preguntas del Tribunal la demandante misma ha estimado en la vista [...]»

60 — En el apartado 71 de la sentencia recurrida, el Tribunal General realiza una corrección expresa de los datos numéricos aportados por la Comisión sobre el volumen del mercado, en relación con el doble cómputo de los servicios de mudanzas prestados como subcontratistas.

74. En cualquier caso, la corrección y la solidez de los datos determinados por la Comisión son una cuestión de apreciación de los hechos y de valoración de la prueba, que como tal (salvo desnaturalización) no es examinada por el Tribunal de Justicia en su calidad de instancia de casación.⁶¹ Puesto que Ziegler no ha invocado ninguna desnaturalización de hechos o de elementos de prueba, debe atenerse a la apreciación de los hechos y a la valoración de la prueba efectuadas por el Tribunal General en la sentencia recurrida.

75. De las anteriores reflexiones se deduce que tampoco tiene posibilidad de prosperar la segunda parte del primer motivo de casación.

c) Acerca de la cuestión de si la superación del umbral del 5 % basta para afirmar que existe una afectación sensible del comercio (tercera parte del primer motivo de casación)

76. Con la tercera parte del primer motivo de casación, que se formula también a título subsidiario, Ziegler se dirige especialmente contra el apartado 73 de la sentencia recurrida, cuyo tenor es el siguiente:

«Por último, como la Comisión ha observado válidamente, en el contexto de la presunción positiva prevista en el apartado 53 de las Directrices de 2004 basta que concurra una sola de las dos condiciones alternativas para probar el carácter sensible de la afectación del comercio entre Estados miembros.»

77. La recurrente considera que el Tribunal General cometió en este pasaje un error de Derecho, pues dedujo la afectación sensible del comercio entre los Estados miembros únicamente del hecho de que la cuota de mercado acumulada de los participantes en el cártel superaba el umbral del 5 %. Esto, a juicio de Ziegler, no se corresponde ni con la jurisprudencia ni con el apartado 53 de las Directrices de 2004.

78. Es cierto que la cuestión de la afectación del comercio entre los Estados miembros debe valorarse atendiendo a todas las circunstancias relevantes del caso concreto. Conforme a reiterada jurisprudencia, para que un acuerdo entre empresas pueda afectar al comercio interior de la Unión debe poderse presumir con un grado de probabilidad suficiente, con arreglo a una serie de elementos objetivos de hecho o de Derecho, que puede ejercer una influencia directa o indirecta, real o potencial, sobre las corrientes de intercambios entre Estados miembros, en un sentido que pueda perjudicar a la realización de los objetivos de un mercado único entre Estados.⁶²

79. En general, el perjuicio de los intercambios intracomunitarios es el resultado de una combinación de diversos factores que, considerados aisladamente, no serían necesariamente decisivos.⁶³ Obviamente, esto no excluye que, en el caso concreto, del conjunto de circunstancias de Derecho y de hecho que haya que considerar destaque como determinante un único aspecto (a saber, la clara superación del umbral del 5 % de cuota de mercado), que por sí solo resulte indicativo, con suficiente probabilidad, de una afectación sensible del comercio entre los Estados miembros.⁶⁴

61 — Véase, al respecto, la jurisprudencia citada en la nota 56.

62 — Sentencias de 9 de julio de 1969, *Völk* (5/69, Rec. p. 295), apartado 5; de 6 de mayo de 1971, *Cadillon* (1/71, Rec. p. 351), apartado 6; de 11 de julio de 1985, *Remia y otros/Comisión* (42/84, Rec. p. 2545), apartado 22; de 21 de enero de 1999, *Bagnasco y otros*, citada en la nota 32, apartado 47; *Asnef-Equifax*, citada en la nota 31, apartado 34, y *Erste Group Bank y otros/Comisión*, citada en la nota 32, apartado 36.

63 — Sentencias de 15 de diciembre de 1994, *DLG* (C-250/92, Rec. p. I-5641), apartado 54; *Bagnasco y otros*, citada en la nota 32, apartado 47; *Asnef-Equifax*, citada en la nota 31, apartado 35, y *Erste Group Bank y otros/Comisión*, citada en la nota 32, apartado 37.

64 — En este sentido, véanse las sentencias de 1 de febrero de 1978, *Miller International Schallplatten/Comisión*, «Miller» (19/77, Rec. p. 131), apartado 9, y de 25 de octubre de 1983, *AEG-Telefunken/Comisión* (107/82, Rec. p. 3151), apartados 56 a 58; en la sentencia de 7 de junio de 1983, *Musique Diffusion française y otros/Comisión* (100/80 a 103/80, Rec. p. 1825), apartado 86 en relación con el apartado 82, se consideraron suficientes incluso cuotas de mercado inferiores al 5 % para poder hablar de una afectación sensible del comercio.

80. Pero en el presente caso no es necesario responder a la cuestión de si especialmente el cumplimiento del criterio del 5 % basta por sí solo para justificar la apreciación de que existía un riesgo de afectación sensible del comercio entre los Estados miembros. Como acertadamente subraya la Comisión, el cártel de las mudanzas se caracterizaba por dos rasgos que permitieron al Tribunal General (con independencia incluso de que se superase el umbral del 5 %) apreciar una afectación sensible del comercio.

81. Por una parte, el cártel de las mudanzas, según las apreciaciones del Tribunal General, afectaba a todos los servicios de mudanzas internacionales desde y hacia Bélgica, es decir, todas las mudanzas internacionales en que Bélgica fuese bien el punto de partida o bien el de destino. Por lo tanto, todo el territorio de un Estado miembro se veía afectado por el cártel. Un cártel de esas características, por su propia naturaleza, tiene por efecto consolidar compartimentaciones de carácter nacional, y obstaculiza de este modo la interpenetración económica perseguida por los Tratados.⁶⁵

82. Por otra parte, el cártel de las mudanzas, en que participaban empresas significativas del sector con domicilio social dentro y fuera de Bélgica,⁶⁶ se refería especialmente a las mudanzas internacionales desde y hacia Bélgica, de manera que, por su propia naturaleza, debía tener un efecto sustancial precisamente en el comercio transfronterizo entre los Estados miembros.⁶⁷

83. El Tribunal General fue plenamente consciente de estos dos aspectos adicionales cuando, en el presente caso, analizó el criterio del 5 %.⁶⁸ Por lo tanto, sería erróneo acusar al Tribunal General de haber basado su apreciación de una afectación sensible del comercio únicamente en la superación del umbral del 5 %, por mucho que la consideración aislada del aquí controvertido apartado 73, leído superficialmente, pueda dar esa impresión.

84. En consecuencia, no se puede reprochar al Tribunal General haber desconocido las exigencias jurídicas de la cláusula del carácter transfronterizo del artículo 81 CE, apartado 1.

85. Y nada distinto se desprende del apartado 53 de las Directrices de 2004, con las que la Comisión asumió un autolimitación en el ejercicio de su margen de apreciación.⁶⁹ Si bien, conforme a dicha disposición, la superación del umbral del 5 % por sí misma sólo puede fundamentar la presunción de una afectación sensible del comercio interior de la Unión si el acuerdo de que se trate, además, *por su propia naturaleza* puede afectar al comercio entre los Estados miembros, este requisito adicional se cumple sin ningún lugar a dudas en el caso de una restricción especialmente grave como la del presente cártel, que, según las apreciaciones del Tribunal General, afectaba a servicios de mudanzas *internacionales*, es decir, transfronterizos.

86. Por lo tanto, tampoco se puede hablar de infracción del apartado 53 de las Directrices de 2004.

87. La tercera parte del primer motivo de casación es infundada en conjunto, de manera que procede desestimar el primer motivo de casación en su totalidad.

65 — Sentencias de 17 de octubre de 1972, Vereeniging van Cementhandelaren/Comisión (8/72, Rec. p. 977), apartado 29; Remia y otros/Comisión, citada en la nota 62, apartado 22, *in fine*; Asnef-Equifax, citada en la nota 31, apartado 37, y Erste Group Bank y otros/Comisión, citada en la nota 32, apartado 38.

66 — Algunas destinatarias de la resolución sancionadora tienen su domicilio social en Bélgica y otras fuera de Bélgica (véase el artículo 4 de la resolución controvertida).

67 — En este mismo sentido, en relación con la actividad de los intermediarios de viajes, véase la sentencia de 1 de octubre de 1987, Vlaamse Reisbureaus (C-311/85, Rec. p. 3801), apartado 18.

68 — Véanse al respecto los argumentos del Tribunal General sobre los servicios afectados por el cártel de las mudanzas, en el apartado 11, así como los relativos a la «descripción del sector de referencia» en los apartados 70 y 71, es decir, justo antes del controvertido apartado 73 de la sentencia recurrida.

69 — Véase el punto 56 de las presentes conclusiones.

2. Sobre la motivación del importe de la multa (segundo motivo)

88. Con su segundo motivo de casación, Ziegler impugna los apartados 88 a 94 de la sentencia recurrida. La recurrente reprocha al Tribunal General haber impuesto unas exigencias excesivamente leves a la motivación de la Decisión controvertida en cuanto al cálculo de la multa, desconociendo así, por un lado, los requisitos de motivación de los actos jurídicos de la Unión y, por otro, el derecho fundamental a un proceso equitativo [véase a continuación la sección a)]. Subsidiariamente, la recurrente alega que el Tribunal General infringió el «principio de igualdad de trato y de no discriminación» y motivó insuficientemente su propia sentencia [sección b)].

89. Este reproche se formula con el trasfondo de la nueva práctica de la Comisión introducida con las Directrices de 2006, de calcular el importe de base de las multas por prácticas colusorias, así como un factor disuasorio aplicado eventualmente, sobre la base de un determinado porcentaje del volumen de negocios⁷⁰ de cada empresa afectada. Dicho porcentaje aplicado para calcular el importe de base de la multa se sitúa entre el 0 % y el 30 % del volumen de negocios, en función de la gravedad de la infracción,⁷¹ y para calcular el factor disuasorio se utiliza un margen de entre el 15 % y el 25 % del volumen de negocios.⁷²

90. Esta forma de calcular las multas, a juicio del Tribunal General, implica unas altas exigencias de motivación para las resoluciones sancionadoras. El Tribunal General expone que la Comisión en principio no debería conformarse con asignar a cada infracción ciertas categorías de gravedad (por ejemplo, en este caso «muy grave»), sin dar mayores detalles sobre cómo ha fijado el porcentaje concreto del volumen de negocios para calcular finalmente el importe de base de la multa y el factor disuasorio.⁷³

91. Sin embargo, en el presente caso el Tribunal General ha considerado suficiente que la Comisión, *sin mayores explicaciones*, eligiese un porcentaje del 17 % del volumen de negocios como base para el cálculo de la multa y lo justificase simplemente con el carácter «muy grave» de la infracción.⁷⁴ A juicio del Tribunal General, dicha justificación es suficiente «cuando la Comisión aplica un porcentaje muy próximo al límite inferior de la horquilla prevista para las restricciones más graves, que además es muy favorable para la demandante. En efecto, en tal caso una motivación adicional, que vaya más allá de la motivación inherente a las Directrices, no es necesaria. En cambio, si la Comisión hubiera querido aplicar un porcentaje más elevado habría debido exponer una motivación más detallada.»⁷⁵

92. Esta argumentación indujo a Ziegler formular el reproche de que el Tribunal General, si bien en teoría reconocía unas altas exigencias para la motivación del cálculo de las multas, en el caso concreto no se las impuso a la Comisión, sino que prácticamente la «eximió» de su deber de motivación.

70 — De los apartados 13 a 18 de las Directrices de 2006 se desprende cómo se ha de determinar exactamente el volumen de negocios que sirve de base para el cálculo.

71 — Apartado 19 de las Directrices de 2006.

72 — Apartado 25 de las Directrices de 2006.

73 — Apartado 92 en relación con el apartado 91 de la sentencia recurrida; sobre el factor disuasorio, véase también el apartado 94 de dicha sentencia.

74 — Considerandos 543 y 556 de la Decisión controvertida y apartados 93 y 94 de la sentencia recurrida.

75 — Apartado 93 de la sentencia recurrida.

a) Sobre la presunta e indebida «exención» del deber de motivación (primera parte del segundo motivo de casación)

93. Como principal reproche dentro de este segundo motivo, Ziegler alega que el Tribunal General pasó por alto las exigencias jurídicas a la motivación del cálculo de las multas en las decisiones de la Comisión sobre prácticas colusorias: por un lado, las exigencias que se derivan del requisito consagrado en el Derecho primario de motivar los actos jurídicos de la Unión, en relación con las Directrices de 2006, y, por otro, las que se deducen del derecho fundamental a un proceso equitativo.

i) El requisito de motivación del artículo 253 CE (actualmente, artículo 296 TFUE, párrafo segundo)

94. En primer lugar, en lo que respecta al requisito de motivación de los actos jurídicos de la Unión, Ziegler se apoya en el artículo 296 TFUE. En realidad, en el presente caso aún es de aplicación el artículo 253 CE,⁷⁶ pero éste no impone a la motivación de los actos jurídicos de la Unión (en lo que aquí interesa) exigencias jurídicas diferentes de las que impone el artículo 296 TFUE, párrafo segundo.

95. Según reiterada jurisprudencia, la motivación exigida por el artículo 253 CE debe estar adaptada a la naturaleza del acto de que se trate y debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento de la institución de la Unión 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.⁷⁷

96. Como ha subrayado el Tribunal de Justicia, la obligación de motivación de los actos jurídicos de la Unión reviste especial importancia cuando se trata de fijar el importe de las multas por prácticas colusorias. A este respecto la Comisión debe, en particular, explicar la ponderación y la evaluación que hizo de los elementos que tuvo en cuenta.⁷⁸

97. Sin embargo, al contrario de lo que parece opinar Ziegler, esto no significa en modo alguno que toda resolución sancionadora de la Comisión deba motivarse siempre con la misma intensidad. Igualmente, de las Directrices de 2006 no se deduce un endurecimiento general y sustancial de las exigencias de motivación en relación con el cálculo de las multas, de las cuales el Tribunal General habría «eximido» en el presente caso a la Comisión.

98. Por el contrario, también en los procedimientos sancionadores en materia de competencia sigue rigiendo el principio de que el carácter y el alcance de la motivación que la Comisión ha de dar a sus decisiones se han de medir, en último término, con arreglo a las circunstancias del caso concreto y, en particular, en función del contenido del acto jurídico, la naturaleza de los motivos aducidos y el interés que puedan tener en las explicaciones los destinatarios u otras personas directa e individualmente afectadas por el acto jurídico.⁷⁹

76 — Véase el punto 32 de las presentes conclusiones.

77 — Sentencias de 4 de julio de 1963, Alemania/Comisión (24/62, Rec. p. 143), apartado 155; de 2 de abril de 1998, Comisión/Sytraval y Brink's France (C-367/95 P, Rec. p. I-1719), apartado 63; de 10 de julio de 2008, Bertelsmann y Sony/Impala (C-413/06 P, Rec. p. I-4951), apartado 166, y AOI, citada en la nota 56, apartado 72; en el mismo sentido, además, las sentencias de 20 de marzo de 1957, Geitling/Alta Autoridad (2/56, Rec. p. 11), apartado 37, y de 26 de noviembre de 1975, Groupement des fabricants de papiers peints de Belgique y otros/Comisión «Papiers peints» (73/74, Rec. p. 1491), apartado 30.

78 — Sentencia KME y otros/Comisión, citada en la nota 51, apartado 101, y sentencias de 8 de diciembre de 2011, Chalkor/Comisión (C-386/10 P, Rec. p. I-13085), apartado 61, y KME Germany y otros/Comisión (C-389/10 P, Rec. p. I-13125), apartado 128.

79 — Sentencias Deutsche Telekom/Comisión, citada en la nota 40, apartado 131, y Elf Aquitaine/Comisión, citada en la nota 56, apartado 150.

99. Asimismo, de la jurisprudencia se desprende que una decisión de la Comisión que se enmarca en una práctica decisoria constante puede justificarse de forma sumaria, especialmente remitiéndose a dicha práctica.⁸⁰ Lo mismo sucede cuando la decisión se adopta en un contexto que resulta bien conocido para los afectados.⁸¹ 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 253 CE 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.⁸²

100. Si se aplica ese criterio, en el presente caso el Tribunal General ha apreciado acertadamente que la Decisión controvertida estaba suficientemente motivada en cuanto al cálculo del importe de base de la multa y del factor disuasorio.

101. La Decisión controvertida se inserta perfectamente en la nueva práctica administrativa de la Comisión, que se explicitó para los procedimientos de defensa de la competencia en las Directrices de 2006. Dichas Directrices ya contienen numerosas explicaciones que no precisaban ser reiteradas por la Comisión en la Decisión controvertida. Así, en ellas se establece, en particular, que «los acuerdos horizontales de fijación de precios, de reparto de mercados y de limitación de la producción, que suelen ser secretos» (es decir, *restricciones especialmente graves*) «deben ser sancionados con severidad»; para ellos, conforme a las Directrices, se ha de aplicar un importe de base «en el extremo superior de la escala» del 0 % al 30 % del volumen de negocios, y un factor disuasorio entre el 15 % y el 25 % del volumen de negocios.⁸³

102. Como «infracción muy grave» con la que se pretende influir en la formación de los precios y repartir los contratos entre los participantes en el cártel, el cártel de las mudanzas sin duda alguna pertenecía a esa misma categoría y, por lo tanto, con arreglo a las Directrices de 2006 procedía imponerle una multa cuyo importe de base se situase «en el extremo superior de la escala» del 0 % al 30 % del volumen de negocios, que se había de reforzar, además, con un factor disuasorio del 15 % al 25 % del volumen de negocios.

103. Que un importe de base del 17 % del volumen de negocios, como el que finalmente fijó la Comisión, se encuentra, en cualquier caso, en la parte superior de la escala del 0 % al 30 % del volumen de negocios es algo evidente y no precisa de mayor aclaración. A lo sumo, podría preguntarse si un porcentaje del 17 % del volumen de negocios se encuentra realmente «en el extremo superior de la escala», como exigen las Directrices de 2006,⁸⁴ o si tal vez no se puede considerar excesivamente bajo. Sin embargo, a este respecto no parece que Ziegler pueda tener un interés legítimo en mayores explicaciones, pues un porcentaje comparativamente bajo es para ella más favorable que uno más alto.⁸⁵ Y lo mismo sucede con el factor disuasorio del 17 % del volumen de negocios, aplicado por la Comisión, pues tampoco éste se sitúa en un nivel especialmente alto dentro del margen previsto del 15 % al 25 % del volumen de negocios.⁸⁶

80 — Sentencias *Papiers peints*, citada en la nota 77, apartado 31; de 11 de diciembre de 2008, Comisión/Département du Loiret (C-295/07 P, Rec. p. I-9363), apartado 44, y *Elf Aquitaine/Comisión*, citada en la nota 56, apartado 155.

81 — Sentencias de 26 de junio de 2012, Polonia/Comisión (C-335/09 P), apartado 152, y de 15 de noviembre de 2012, Consejo/Bamba (C-417/11 P), apartado 54.

82 — Sentencias Comisión/Sytraval y Brink's France, citada en la nota 77, apartado 63; Bertelsmann y Sony/Impala, citada en la nota 77, apartados 166 y 178; Deutsche Telekom/Comisión, citada en la nota 40, apartado 131, y *Elf Aquitaine/Comisión*, citada en la nota 56, apartado 150.

83 — Apartados 23 y 25 en relación con los apartados 21 y 22 de las Directrices de 2006.

84 — Véase de nuevo el apartado 23 de las Directrices de 2006.

85 — Sobre el criterio del interés legítimo al valorar la motivación de los actos jurídicos de la Unión, véase el punto 98 de las presentes conclusiones.

86 — Véase de nuevo el apartado 25 de las Directrices de 2006.

104. Sin duda se puede plantear que el cálculo del importe de base de una multa por prácticas colusorias, en atención a las circunstancias especiales del caso concreto, se pueda basar en ocasiones en un porcentaje del volumen de negocios inferior al considerado en las Directrices de 2006: No en vano, en ellas se prevé expresamente dicha posibilidad al utilizarse la frase «generalmente».⁸⁷ Sin embargo, en contra de la opinión de Ziegler, de ahí no se puede deducir un endurecimiento general de las exigencias a la motivación de las resoluciones sancionadoras. Por el contrario, la Comisión sólo ha de considerar las circunstancias especiales del caso concreto al motivar su resolución sancionadora si efectivamente conoce tales circunstancias. En caso de que una empresa tenga conocimiento, por su parte, de circunstancias que pueden justificar la aplicación de un porcentaje inferior al mencionado en las Directrices en el cálculo de la multa, a ella le corresponde hacérselo saber a la Comisión. Sin embargo, por lo que parece, Ziegler no ha alegado que invocó tales elementos concretos en relación con el cálculo del importe de base de la multa o del factor disuasorio.

105. Por último, las exigencias jurídicas a la motivación de las resoluciones sancionadoras deben ser tanto más altas cuanto más complejo sea el caso en cuestión y cuanto mayor sea el porcentaje del volumen de negocios que la Comisión aplique en el cálculo del importe de base y del factor disuasorio.⁸⁸ Es conforme con la finalidad del requisito de motivación que las explicaciones que dé la Comisión hayan de ser más extensas cuanto más se sitúe la sanción impuesta por encima de las exigencias mínimas establecidas en las Directrices, pues en tal medida se incrementará también el interés de las empresas afectadas en conocer las razones para una especial severidad por parte de la Comisión. Pero no sucede así en el presente caso, que no se caracteriza por una especial complejidad y en que la Comisión ha aplicado un porcentaje del volumen de negocios comparativamente bajo en el cálculo de la multa.

106. En consecuencia, el Tribunal General ha aplicado correctamente las exigencias jurídicas al control de la motivación de la Decisión controvertida, de modo que el reproche de infracción del requisito de motivación es infundado.

ii) El derecho fundamental a un proceso equitativo

107. Además de la infracción del requisito general de motivación, Ziegler alega asimismo una violación del derecho fundamental a un proceso equitativo e invoca a tal efecto el artículo 6 del CEDH⁸⁹ y el artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.

108. A este respecto procede señalar, en primer lugar, que, de forma incontrovertida, Ziegler no alegó tal infracción en la primera instancia. Al contrario de lo que opina Ziegler, esto no constituye un mero desarrollo o profundización de su crítica de primera instancia a la motivación de la Decisión controvertida, sino un nuevo e inadmisibles motivo basado en la infracción de disposiciones jurídicas totalmente diferentes. El hecho de que entretanto hayan recaído algunas nuevas sentencias del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en relación con el artículo 6 del CEDH no significa que se haya producido un cambio en la situación de hecho o de Derecho que como tal justifique la alegación de un nuevo motivo. Y mucho menos puede ese nuevo motivo ser objeto de debate sustantivo en el procedimiento de casación ante el Tribunal de Justicia⁹⁰ (artículo 42, apartado 2, en relación con el artículo 118 del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia, de 19 de junio de 1991).⁹¹

87 — Véase el apartado 23, tercera frase, de las Directrices de 2006.

88 — En este sentido, véase también el apartado 92 de la sentencia recurrida.

89 — Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, firmado en Roma el 4 de noviembre de 1950.

90 — Sentencias Dansk Rørindustri, citada en la nota 51, apartados 88 y 89; France Télécom/Comisión, citada en la nota 40, apartado 60, y AOI, citada en la nota 56, apartado 111.

91 — Dado que el escrito de recurso se presentó el 1 de noviembre de 2012, para apreciar su admisibilidad es relevante el Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia de 19 de junio de 1991.

109. No obstante, aunque se considerase admisible la alegación de Ziegler sobre el derecho fundamental a un proceso equitativo, aun así sería infundada.

110. Es cierto que existe una innegable relación entre el deber de motivación de los actos jurídicos de la Unión y el derecho fundamental a un proceso equitativo, pues sólo si se informa debidamente al destinatario de las razones de la medida puede éste valorar si tiene sentido solicitar tutela judicial contra la medida y pueden los órganos jurisdiccionales competentes valorar debidamente la legalidad de la medida.

111. Pero, como ya se ha mencionado,⁹² en el presente caso se cumplió con las exigencias de una adecuada motivación de la Decisión controvertida, pues, en combinación con las Directrices de 2006, las razones para el cálculo del importe de la multa eran claramente comprensibles y podían ser controladas sin dificultad en un proceso judicial equitativo.

112. Por último, carece de todo fundamento el reproche de la recurrente de que el Tribunal General no ejerce debidamente su competencia jurisdiccional plena cuando admite una motivación como la de la Decisión controvertida. Ziegler no ha aclarado en modo alguno por qué el Tribunal General debió haber efectuado un control más intenso de la Decisión controvertida. En particular, no ha indicado ninguna razón que explique en qué sentido precisamente la motivación del cálculo de la multa efectuada por la Comisión en el presente asunto ha hecho imposible, o siquiera ha dificultado, tanto desde el punto de vista fáctico como jurídico, un control jurisdiccional pleno de la Decisión controvertida.

113. Por todo ello, procede rechazar por inadmisibile y, en cualquier caso, por infundada la alegación de Ziegler sobre el derecho fundamental a un proceso equitativo.

b) Sobre la objeción subsidiaria de una vulneración del principio de igualdad de trato y de la obligación del Tribunal General de motivar sus sentencias (segunda parte del segundo motivo)

114. Subsidiariamente, la recurrente alega que la «exención» del deber de motivación concedida a la Comisión en la sentencia recurrida vulnera el principio de igualdad de trato y de no discriminación y que, además, dicha sentencia no está suficientemente motivada.

i) Sobre el principio de igualdad de trato y de no discriminación

115. El principio de igualdad de trato (en ocasiones denominado también «principio de igualdad de trato o de no discriminación»⁹³) constituye un principio general del Derecho de la Unión, consagrado en los artículos 20 y 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales.⁹⁴ Su relevancia en relación con la imposición de multas en asuntos de defensa de la competencia ha sido reconocida en varias ocasiones por el Tribunal de Justicia.⁹⁵

116. La vulneración de dicho principio alegada por la recurrente supuestamente consiste en que el Tribunal General injustificadamente equiparó casos como el presente, en que la multa se calculó aplicando un porcentaje del 17 % del volumen de negocios, a otros casos en que se aplicó un porcentaje del 15 %.

92 — Véanse los puntos 94 a 106 de las presentes conclusiones.

93 — Véase, entre otras, la sentencia de 12 de septiembre de 2006, *Eman y Sevinger* (C-300/04, Rec. p. I-8055), apartado 57.

94 — Sentencia *Akzo y Akcros*, citada en la nota 20, apartado 54.

95 — Sentencias de 16 de noviembre de 2000, *Weig/Comisión* (C-280/98 P, Rec. p. I-9757), apartados 63 a 68, y *Sarrió/Comisión* (C-291/98 P, Rec. p. I-9991), apartados 97 a 100; sentencia *Dansk Rørindustri*, citada en la nota 51, apartado 304, y la reciente sentencia *AOI*, citada en la nota 56, apartado 58; véanse también los puntos 48 a 53 de mis conclusiones presentadas el 12 de enero de 2012 en el asunto *AOI*.

117. Esta argumentación de Ziegler es extremadamente imprecisa y parece basarse en una comparación, estrictamente hipotética, con un ejemplo práctico totalmente teórico y no especificado en que la Comisión podría haber calculado el importe de la multa aplicando no un porcentaje del 17 % del volumen de negocios (como aquí), sino un porcentaje del 15 %.

118. A la vista de la imprecisión de la argumentación de la recurrente, tengo serias dudas de si su alegación siquiera puede considerarse admisible en este punto.⁹⁶

119. En cualquier caso, este alegato es infundado.

120. El cálculo de la multa no es ninguna operación mecánica en que para cada cártel siempre se pueda determinar por anticipado de forma matemática y exacta qué porcentaje del volumen de negocios se ha de aplicar en el cálculo del importe de base de la multa y del factor disuasorio. Por otro lado, tal previsibilidad de la sanción hasta el último decimal no sería en absoluto razonable, pues permitiría a los participantes en el cártel calcular de antemano y con toda facilidad el «precio» de su actuación ilícita y decidir si les resulta más interesante desarrollar su actividad económica de forma legal o ilegal.

121. Por eso, la Comisión, en su calidad de autoridad de competencia, al imponer una multa a una empresa que ha participado en un cártel debe disponer necesariamente de un cierto margen de apreciación para el establecimiento del porcentaje del volumen de negocios a partir del cual se ha de calcular la multa.⁹⁷ Que en el presente caso sea el 17 % y en el caso de otro cártel sea el 15 % del volumen de negocios es algo que reside en la naturaleza de tales cálculos de las multas, y no puede cuestionarse invocando el principio de igualdad de trato, siempre que la Comisión se mantenga dentro de los límites de las Directrices, con las que ella misma se ha autolimitado en el ejercicio de su discrecionalidad.⁹⁸

122. En contrapartida por esta discrecionalidad de la Comisión en la fijación del porcentaje del volumen de negocios en que se ha de basar el cálculo de una multa, sus resoluciones sancionadoras se someten a la competencia jurisdiccional plena de los tribunales de la Unión (artículo 261 TFUE en relación con el artículo 31 del Reglamento n° 1/2003).⁹⁹ Por lo tanto, en el caso hipotético ideado por Ziegler, si el Tribunal General consideró más adecuado o más justo un porcentaje del 15 %, estaba facultado para aplicar discrecionalmente ese porcentaje en lugar del porcentaje del 17 % elegido por la Comisión y reducir en esa medida la multa impuesta.

123. Con este trasfondo, procede rechazar el argumento de Ziegler basado en el principio de igualdad de trato.

96 — Sobre las exigencias jurídicas a la precisión de las alegaciones de la recurrente, véanse, entre otras muchas, las sentencias *France Télécom/Comisión*, citada en la nota 40, apartado 55; de 11 de septiembre de 2007, *Lindorfer/Consejo* (C-227/04 P, Rec. p. I-6767), apartados 82 a 84, y de 24 de marzo de 2011, *ISD Polska y otros* (C-369/09 P, Rec. p. I-2011), apartado 66.

97 — Sobre el margen de apreciación de la Comisión en el cálculo de las multas por prácticas colusorias, véanse, en general, las sentencias de 29 de junio de 2006, *SGL Carbon/Comisión* (C-308/04 P, Rec. p. I-5977), apartado 46; de 25 de enero de 2007, *Dalmine/Comisión* (C-407/04 P, Rec. p. I-829), apartado 133, y de 10 de mayo de 2007, *SGL Carbon/Comisión* (C-328/05 P, Rec. p. I-3921), apartado 43.

98 — Véanse, en este sentido, las sentencias *JCB Service/Comisión*, citada en la nota 51, apartado 205; de 3 de septiembre de 2009, *Prym y Prym Consumer/Comisión* (C-534/07 P, Rec. p. I-7415), apartado 98, y de 19 de abril de 2012, *Tomra Systems y otros/Comisión* (C-549/10 P), apartados 104 a 108.

99 — Véanse también las sentencias *KME y otros/Comisión*, citada en la nota 51, apartados 103 y 106; *Chalkor/Comisión*, citada en la nota 78, apartados 63 y 67, y *KME Germany y otros/Comisión*, citada en la nota 78, apartados 130 y 133.

ii) Sobre las exigencias a la motivación de la sentencia recurrida

124. Por otro lado, Ziegler alega que el Tribunal General ha incumplido su obligación de motivar la sentencia de primera instancia, deficiencia que, al parecer, consiste en que en el presente caso el Tribunal General admitió que la Comisión estableciese en el 17 % del volumen de negocios el factor disuasorio invocando simplemente la «naturaleza muy grave» de la infracción. A su parecer, ahí reside una desviación, insuficientemente motivada por el Tribunal General, respecto del apartado 25 de las Directrices de 2006, que prevé la consideración de «una serie de factores».

125. El deber del Tribunal General de motivar sus sentencias se desprende del artículo 36 en relación con el artículo 53, párrafo primero, del Estatuto del Tribunal de Justicia. Como ya se ha indicado, la motivación de una sentencia debe mostrar de manera clara e inequívoca el razonamiento del Tribunal General, de manera que los interesados puedan conocer las razones de la decisión adoptada y el Tribunal de Justicia ejercer su control jurisdiccional.¹⁰⁰

126. En el presente caso, el Tribunal General ha explicado perfectamente por qué considera lícito el establecimiento de un factor disuasorio del 17 % del volumen de negocios: Se ha remitido a sus inmediatamente anteriores consideraciones sobre el cálculo del importe de base de la multa, justificando dicha remisión con el argumento de que, por un lado, para el cálculo de ambos factores «el límite inferior de la horquilla es el mismo» y, por otro, también la Comisión alude a las mismas razones para ambos cálculos mediante una remisión interna entre los considerandos de la Decisión controvertida.¹⁰¹

127. Por tanto, de la sentencia recurrida se deducen clara e inequívocamente el razonamiento del Tribunal General a este respecto. Ziegler puede tener una opinión diferente que el Tribunal General sobre el fondo, pero esto por sí solo no implica que la sentencia recurrida adolezca de falta de motivación.¹⁰²

128. En consecuencia, es infundada la crítica de falta de motivación de la sentencia recurrida.

129. Sólo de forma incidental hay que señalar que la postura de Ziegler acerca de los apartados 22 y 25 de las Directrices de 2006 tampoco resulta muy convincente en cuanto a su contenido. La afirmación general que en ellos se hace de que la Comisión, al determinar el factor disuasorio, «tendrá en cuenta una serie de factores» se limita a describir de forma totalmente genérica su práctica administrativa, y no significa necesariamente que en cada caso concreto la Comisión deba considerar todos esos factores y justificar detalladamente su decisión al respecto. Los factores que son relevantes y de cuántos de esos factores se trata es algo que depende de cada caso. Por lo que se aprecia, en el presente caso Ziegler no ha formulado ningún argumento concreto en el sentido de que, al establecerse el importe de base de la multa, incluido el factor disuasorio, debieran haberse tenido en cuenta también otros factores despreciados por la Comisión.

130. Por lo tanto, en conjunto el segundo motivo de casación es en parte inadmisible y en parte infundado.

100 — Véanse los puntos 44 y 40 de las presentes conclusiones.

101 — Apartado 94 de la sentencia recurrida.

102 — Sentencias de 7 de junio de 2007, Wunenburger/Comisión (C-362/05 P, Rec. p. I-4333), apartado 80, y de 20 de mayo de 2010, Gogos/Comisión (C-583/08 P, Rec. p. I-4469), apartado 35.

3. Sobre la «imparcialidad objetiva» de la Comisión (tercer motivo)

131. El tercer motivo de casación se dirige contra los apartados 103 a 107 de la sentencia recurrida, en que el Tribunal General se ocupa de la imparcialidad de la Comisión, cuestionada por Ziegler. La recurrente afirma que el Tribunal General no ha motivado debidamente su sentencia a este respecto y que, además, ha violado el derecho fundamental a un proceso equitativo y el derecho fundamental a una buena administración.

132. Este reproche tiene como trasfondo el hecho de que la Comisión se vea a sí misma como una de las víctimas del cártel. En tales circunstancias, a juicio de Ziegler la Comisión no debió haber conocido por sí misma del cártel de las mudanzas, pues al hacerlo actuó como víctima y juez al mismo tiempo.

133. Por lo tanto, la recurrente entiende que en las circunstancias especiales del presente caso se ha visto menoscabada la imparcialidad de la Comisión. En cambio, Ziegler no cuestiona de forma general el sistema vigente en la Unión de aplicación de la legislación de defensa de la competencia, incluido el papel institucional de la Comisión como autoridad de competencia.

a) Sobre la presunta falta de motivación de la sentencia recurrida (primera parte del tercer motivo de casación)

134. En primer lugar, Ziegler reprocha al Tribunal General no haber respondido a la crítica por ella formulada en primera instancia sobre la imparcialidad objetiva de la Comisión. A juicio de la recurrente, en su sentencia el Tribunal General se limitó a tratar de la necesidad de la imparcialidad subjetiva, pero no se ocupó de la imparcialidad objetiva, por lo que, a su parecer, la sentencia recurrida adolece de una falta de motivación.

135. No se discute que la recurrente, en definitiva, lo que reprocha es una infracción del deber de motivación de las sentencias en primera instancia (artículo 36 en relación con el artículo 53, apartado 1, del Estatuto del Tribunal de Justicia), cuando alega que el Tribunal General no se ocupó de uno de los motivos de recurso formulados por ella en primera instancia.¹⁰³ Procede recordar que, en el marco del recurso de casación, el control del Tribunal de Justicia tiene por objeto, en particular, verificar si el Tribunal de Primera Instancia contestó de modo suficiente con arreglo a Derecho a todas las alegaciones formuladas por el recurrente.¹⁰⁴

136. En el presente caso, el Tribunal General contestó en los apartados 103 a 107 de la sentencia recurrida (si bien sucintamente) a la presunta parcialidad de la Comisión alegada en primera instancia por Ziegler, al exponer por qué rechazaba el correspondiente motivo de recurso.

137. Hay que admitir que el Tribunal General no diferenció escrupulosamente entre imparcialidad objetiva y subjetiva, lo que sin duda es lamentable. Sin embargo, la corrección sustancial de los argumentos de la sentencia recurrida (es decir, en este caso la cuestión de si se han de imponer a la imparcialidad objetiva las mismas exigencias que a la subjetiva) no es un problema del deber de motivación que incumbe al Tribunal General, sino una cuestión de Derecho sustantivo.¹⁰⁵ La circunstancia de que el Tribunal General llegara, en cuanto al fondo, a una conclusión que no era la de la recurrente no implica, por sí misma, que la sentencia recurrida incurra en una motivación deficiente.¹⁰⁶

103 — Sentencias de 1 de octubre de 1991, Vidrányi/Comisión (C-283/90 P, Rec. p. I-4339), apartado 29; de 17 de diciembre de 1992, Moritz/Comisión (C-68/91 P, Rec. p. I-6849), apartados 37 a 39, y Gogos/Comisión, citada en la nota 102, apartado 29.

104 — Sentencia France Télécom/Comisión, citada en la nota 40, apartado 41.

105 — Véanse, al respecto, mis reflexiones sobre la segunda parte del tercer motivo de casación (véanse los puntos 139 a 150 de las presentes conclusiones).

106 — Sentencias Wunenburger/Comisión, citada en la nota 102, apartado 80, y Gogos/Comisión, citada en la nota 102, apartado 35.

138. Por lo tanto, la primera parte del tercer motivo de casación es infundada.

b) Sobre los derechos fundamentales a un proceso equitativo y a una buena administración (segunda parte del tercer motivo de casación)

139. Por otro lado, Ziegler alega una violación de sus derechos fundamentales a un proceso equitativo y a una buena administración, violación que consistiría en que la Comisión en el presente caso ha sido «juez y parte». En este sentido, la recurrente se remite al artículo 6 del CEDH y a los artículos 47 y 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales.

140. La Comisión no es ningún órgano jurisdiccional en el sentido del artículo 6 del CEDH y del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales.¹⁰⁷ Sin embargo, como autoridad de competencia de la Unión Europea debe respetar el derecho a una buena administración, consagrado en el artículo 41 de la Carta como derecho fundamental de la Unión,¹⁰⁸ con arreglo al cual toda persona tiene, entre otros, derecho a que las instituciones, órganos y organismos de la Unión traten sus asuntos *imparcialmente*.

141. Este principio de imparcialidad comprende dos aspectos: la *imparcialidad subjetiva*, conforme a la cual ningún funcionario del organismo de que se trate puede tomar partido en ningún sentido o tener prejuicios personales, y la *imparcialidad objetiva*, según la cual deben existir garantías suficientes para descartar cualquier duda legítima respecto a la imparcialidad de dicho organismo.¹⁰⁹

142. Es objeto del presente recurso de casación únicamente el segundo aspecto, es decir, el principio de imparcialidad objetiva. Ziegler afirma que, al tramitar el presente asunto, la Comisión no podía ser objetivamente imparcial porque ella misma era una de las principales víctimas del cártel de las mudanzas y porque los funcionarios de la Comisión habían pedido «presupuestos de favor»¹¹⁰ (*sic*). A su parecer, el Tribunal General pasó por alto este hecho en la sentencia recurrida.

143. A los efectos del presente procedimiento de casación puede obviarse la cuestión de si el Tribunal General debió haber anulado la Decisión controvertida por falta de competencia, debido a una infracción del principio de imparcialidad objetiva (según la tesis de Ziegler) o a una violación del derecho a una buena administración, pues, de cualquier modo, en el presente caso no hay ningún motivo para pensar que el Tribunal General obviase deficiencia alguna en la imparcialidad objetiva de la Comisión.

144. En particular, no se puede apreciar una eventual falta de imparcialidad objetiva de la Comisión en el simple hecho de que ésta persiga y sancione un cártel que ha tenido efectos financieros negativos para la Unión Europea.¹¹¹ A este respecto, la Comisión se encuentra en la misma situación que las autoridades estatales que, por ejemplo, persiguen a los responsables de evasión o fraude fiscal, o que

107 — Sentencias de 29 de octubre de 1980, van Landewyck y otros/Comisión (209/78 a 215/78 y 218/78, Rec. p. 3125), apartado 81, y de 7 de junio de 1983, Musique Diffusion française y otros/Comisión, citada en la nota 64, apartado 7; en el mismo sentido, las recientes sentencias del TEDH de 27 de septiembre de 2011, Menarini/Italia (asunto n° 43509/08, aún no publicada en el *Recueil des arrêts et décisions*, §§ 58 y 59, referida a la autoridad italiana de competencia, la Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato).

108 — Que en el procedimiento administrativo por prácticas colusorias ante la Comisión no es aplicable el artículo 47, sino el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales se deduce de las sentencias de 25 de octubre de 2011, Solvay/Comisión (C-109/10 P, Rec. p. I-10329), apartado 53, última frase, y Solvay/Comisión (C-110/10 P, Rec. p. I-10439), apartado 48, última frase.

109 — En este sentido, referido a la imparcialidad de los órganos jurisdiccionales, la sentencia de 19 de febrero de 2009, Gorostiaga Atxalandabaso/Parlamento (C-308/07 P, Rec. p. I-1059), apartado 46, y el auto de 15 de diciembre de 2011, Altner/Comisión (C-411/11 P), apartado 15; véase también el auto del TEDH de 27 de agosto de 2002, Didier/Francia (asunto n° 58188/00, *Recueil des arrêts et décisions* 2002-VII, § 2).

110 — En la lengua de procedimiento: «[...] des fonctionnaires de la Commission étaient impliqués en tant que demandeurs de devis de complaisance fournis par les entreprises de déménagement concernées [...]»

111 — En este mismo sentido, véanse las conclusiones del Abogado General Cruz Villalón, presentadas el 26 de junio de 2012, en el asunto Otis y otros (C-199/11), puntos 56 a 71, que ilustra una problemática similar desde el punto de vista de un procedimiento civil iniciado por la Comisión contra empresas participantes en un cártel. En la vista de 24 de octubre de 2012, el Tribunal de Justicia dio ocasión a las partes del presente litigio para pronunciarse sobre dichas conclusiones.

las autoridades municipales que actúan contra quienes incumplen las normas de aparcamiento. Aunque Ziegler afirma que la Comisión, a diferencia de los organismos estatales y municipales mencionados, tiene un interés propio mucho mayor como institución de la Unión y empleadora de sus funcionarios, afectados por las mudanzas, este argumento de modo alguno lo desarrolla fundadamente.¹¹²

145. Por último, desde el punto de vista de la imparcialidad objetiva resulta determinante que dentro de la organización de cada autoridad se adopten las medidas oportunas para evitar toda apariencia de toma de partido a los ojos de los justiciables. Para ello se ha de garantizar, en particular, que ninguna infracción sea perseguida y sancionada por el mismo servicio que se haya visto afectado por los efectos de dicha infracción.

146. Ni de los autos ni de las observaciones orales de las partes ante el Tribunal de Justicia se deduce ningún tipo de indicio concreto de que la Comisión en el presente caso hubiese omitido las necesarias medidas. Así, por ejemplo, dentro de la Comisión las competencias para la adquisición de servicios de mudanzas y para la persecución de infracciones contra la competencia corresponden a dos servicios diferentes y totalmente separados. Aunque uno y otro servicio, ciertamente, están sometidos al poder de decisión del Colegio de todos los miembros de la Comisión,¹¹³ la responsabilidad departamental recae sobre diferentes Comisarios.¹¹⁴

147. Tampoco a este respecto la situación dentro de la estructura organizativa de las instituciones europeas resulta, en definitiva, muy diferente de la de los municipios, cuyos servicios (tanto los competentes en materia del presupuesto municipal como los de la persecución de los infractores de las normas de aparcamiento) se someten todos a una autoridad máxima común, de carácter político, como el alcalde o el consejo municipal. Y lo mismo sucede con las autoridades estatales encargadas de perseguir y sancionar la evasión y el fraude fiscales: en último término (aunque gocen de independencia para el ejercicio de sus competencias) se insertan en la misma estructura organizativa del Estado que los organismos a quienes se confía la administración del presupuesto estatal. Y este hecho no basta por sí solo para cuestionar su imparcialidad objetiva.¹¹⁵

148. Por último, se ha de rechazar el argumento de Ziegler de que funcionarios de la Comisión hayan pedido «presupuestos de favor». Por un lado, el Tribunal de Justicia no tiene ningún motivo para creer que funcionarios de la Comisión hubieran solicitado presupuestos a empresas de mudanzas en el conocimiento, o siquiera en la sospecha, de que se trataba de presupuestos de favor. Tampoco al ser interrogado a este respecto en la vista fue Ziegler en su alegato más allá de estas afirmaciones genéricas e infundadas. Y, por otro lado, en el procedimiento ante el Tribunal General no se puso de relieve ningún indicio de que los mismos funcionarios de la Comisión que tramitaron tales presupuestos tuvieran también competencias en la persecución y sanción del cártel de las mudanzas.

149. La aplicación efectiva de las normas de competencia que contienen los Tratados, que constituye una de las funciones básicas de la Comisión, quedaría gravemente comprometida si ésta perdiese automáticamente su competencia para perseguir y sancionar infracciones tan pronto como se vieses afectados, aun lejanamente, los intereses financieros de la Unión o de sus funcionarios. Sin ir más

112 — A este respecto cabe señalar que la recurrente cita erróneamente el quingentésimo nonagésimo octavo considerando de la Decisión controvertida. A diferencia de lo afirmado por Ziegler, en dicho considerando la Comisión no se refiere en modo alguno a sí misma como «una de las principales víctimas» del cártel de las mudanzas, sino que afirma, de manera mucho más general, que «organismos públicos belgas e internacionales parecen figurar entre las principales víctimas» de la práctica de los presupuestos de favor. Algo parecido sucede con la contestación al recurso por la Comisión en primera instancia, a cuyo apartado 1 se refiere Ziegler: también ahí se dice simplemente que, entre las personas físicas cuyas mudanzas se vieron afectadas, hay funcionarios de los organismos europeos, inclusive de la Comisión.

113 — Artículo 1 del Reglamento interno de la Comisión [véase también el artículo 17 TUE, apartado 6, letra b)].

114 — Artículo 217 CE, apartado 2 [actualmente, artículo 17 TUE, apartado 6, letra b), y artículo 248 TFUE].

115 — Véase al respecto también la sentencia de 6 de noviembre de 2012, Otis y otros (C-199/11), apartado 64; de forma similar ya se pronunció el Abogado General Cruz Villalón en sus conclusiones presentadas en dicho asunto, citadas en la nota 111, especialmente el punto 41.

lejos, tal como demuestra también el presente caso, este problema de aplicación de la legislación (en contra del parecer de Ziegler) no podría resolverse de modo fiable situando a una o varias autoridades nacionales de competencia en el lugar de la Comisión, pues ellas mismas podrían ser también víctimas de los respectivos cárteles.¹¹⁶

150. Por todo ello, no se puede reprochar seriamente al Tribunal General haber obviado las exigencias que se derivan en el presente caso de los principios de proceso equitativo y de buena administración.

151. Y menos aún si se tiene en cuenta que la Comisión, como autoridad administrativa, no está sujeta a los mismos estrictos requisitos que un órgano jurisdiccional independiente en sentido del artículo 47 de la Carta de los Derechos Fundamentales. En efecto, la actuación de la Comisión, incluidas sus resoluciones sancionadoras por prácticas colusorias, está sujeta, a su vez, al control jurisdiccional imparcial de los tribunales de la Unión.¹¹⁷ Por lo tanto, a diferencia de lo que parece opinar Ziegler,¹¹⁸ en un caso como el presente la Comisión precisamente no actúa como acusación y juez al mismo tiempo.

c) Conclusión parcial

152. Por tanto, la segunda parte del tercer motivo también carece de fundamento, por lo que el segundo motivo de casación debe ser desestimado en su totalidad.

4. Sobre el principio de igualdad de trato y no discriminación (cuarto motivo de casación)

153. Con su cuarto y último motivo de casación, Ziegler impugna los apartados 165 a 172 de la sentencia recurrida. En dicho pasaje de la sentencia, el Tribunal General se ocupa de la cuestión de si las dificultades económicas de Ziegler en el momento de adoptarse la Decisión controvertida exigía una reducción de la multa que se le impuso y si la Comisión, a este respecto, trató a Ziegler peor que a Interdean NV, otra empresa participante en el cártel de las mudanzas.

154. La recurrente reprocha al Tribunal General haber desatendido «el principio general de igualdad de trato y de no discriminación» en el examen de la Decisión controvertida. La desigualdad de trato pasada por alto por el Tribunal General consistiría en que en el procedimiento administrativo se concedió a Interdean una reducción del 70 % en su multa con arreglo al apartado 37 de las Directrices de 2006, mientras que ni siquiera se analizó la situación de Ziegler en base a dicha disposición, a pesar de que Ziegler, según su propia declaración, se encontraba también en una situación económicamente difícil.

116 — Véase de nuevo el quingentésimo nonagésimo octavo considerando de la Decisión controvertida, según el cual «organismos públicos belgas e internacionales parecen figurar entre las principales víctimas» de la práctica de los presupuestos de favor.

117 — Sobre la falta de condición de órgano jurisdiccional de la Comisión, véase la jurisprudencia citada en la nota 107; sobre el control jurisdiccional de la actuación de la Comisión, véanse en particular las sentencias KME y otros/Comisión, citada en la nota 51, apartados 102 a 106; Chalkor/Comisión, citada en la nota 78, apartados 62 a 67; KME Germany y otros/Comisión, citada en la nota 78, apartados 129 a 133, y Otis y otros, citada en la nota 115, apartados 59 a 64.

118 — Ziegler basa sus alegaciones escritas y orales sobre el tercer motivo de casación, en particular, en la sentencia del TEDH de 15 de diciembre de 2005, Kyprianou/Chipre (asunto n° 73797/01, *Recueil des arrêts et décisions* 2005-XIII, § 127), en que se declara que la confusión de los papeles de recurrente, testigo, acusación y juez puede suscitar dudas sobre la imparcialidad de un órgano jurisdiccional («[...] la confusion des rôles entre plaignant, témoin, procureur et juge peut à l'évidence susciter des craintes objectivement justifiées quant à la conformité de la procédure au principe établi en vertu duquel nul ne peut être juge en sa propre cause et, en conséquence, quant à l'impartialité du tribunal [...]»).

155. Como ya se ha mencionado,¹¹⁹ el principio de igualdad de trato es uno de los derechos fundamentales de la Unión Europea, consagrado en los artículos 20 y 21 de la Carta de los Derechos Fundamentales y que adquiere singular relevancia en relación con la imposición de multas pecuniarias por prácticas colusorias. Este principio requiere que las situaciones comparables no sean tratadas de manera diferente, y que las situaciones diferentes no se traten del mismo modo, a menos que tal tratamiento esté justificado objetivamente.¹²⁰

156. A este respecto, el carácter comparable de situaciones diferentes debe apreciarse sobre la base del conjunto de elementos que las caracterizan. Estos elementos deben determinarse y valorarse, en particular, a la luz del objeto y la finalidad del acto de la Unión que establece la distinción de que se trate.¹²¹ Además, deben tenerse en cuenta los principios y objetivos del ámbito al que pertenece el acto en cuestión.¹²²

157. En el presente caso afirma Ziegler que el Tribunal General debió haber apreciado que su situación era comparable a la de Interdean, especialmente desde el punto de vista de la falta de capacidad contributiva, y haberla considerado a los efectos del apartado 37 de las Directrices de 2006.

158. Por lo tanto, se ha de analizar si la supuesta falta de capacidad contributiva (suponiendo que fuera cierta) puede hacer por sí sola que sean comparables las situaciones de dos empresas a los efectos del objeto y los fines perseguidos por el artículo 37 de las Directrices de 2006.

159. A este respecto cabe señalar que el apartado 37 de las Directrices de 2006 habilita a la Comisión para calcular una multa, atendiendo a «características específicas» del caso particular, de forma diferente al método general establecido en dichas Directrices. La aplicación del apartado 37, en consecuencia, puede dar lugar tanto a un incremento como a una reducción de la multa calculada conforme al método general.

160. Sin embargo, en el caso de la reducción de la multa la norma prevista en el apartado 37 de las Directrices de 2006 (a diferencia de la del apartado 35) no atiende primordialmente a la falta total o parcial de capacidad contributiva de una empresa en un determinado entorno social y económico, pues las dos disposiciones mencionadas de las Directrices de 2006 dependen de diferentes condiciones y persiguen distintos objetivos. El apartado 37 sería superfluo, existiendo ya el apartado 35, como base para una reducción excepcional de las multas si ambas disposiciones se interpretasen y aplicasen como si tuviesen esencialmente el mismo contenido.

161. Por lo tanto, aun en caso de que en el momento de la adopción de la Decisión controvertida Ziegler hubiese sufrido una disminución o incluso una falta total de capacidad contributiva en el sentido del artículo 35 de las Directrices de 2006, esa circunstancia por sí sola no habría sido determinante, desde el punto de vista del apartado 37 de las Directrices, para equiparar la situación de dicha empresa con la de Interdean.

119 — Véase el punto 115 de las presentes conclusiones.

120 — Sentencias de 10 de enero de 2006, IATA y ELFAA (C-344/04, Rec. p. I-403), apartado 95; de 16 de diciembre de 2008, Arcelor Atlantique et Lorraine y otros «Arcelor» (C-127/07, Rec. p. I-9895), apartado 23, y Akzo y Akros, citada en la nota 20, apartado 54.

121 — Sentencias Arcelor, citada en la nota 120, apartados 25 y 26; de 1 de marzo de 2011, Association Belge des Consommateurs Test-Achats y otros (C-236/09, Rec. p. I-773), apartado 29; de 17 de marzo de 2011, AJD Tuna (C-221/09, Rec. p. I-1655), apartado 93, y de 12 de mayo de 2011, Luxemburgo/Parlamento y Consejo (C-176/09, Rec. p. I-3727), apartado 32.

122 — Sentencias Arcelor, citada en la nota 120, apartado 26, y Luxemburgo/Parlamento y Consejo, citada en la nota 121, apartado 32.

162. Ciertamente, la falta de capacidad contributiva de una empresa puede tener cierta relevancia también en el marco del apartado 37 de las Directrices de 2006 a la hora de valorar las características específicas de un caso particular (aquí: unas circunstancias económicas especiales). Sin embargo, en tal caso el umbral para la concesión de una reducción en virtud del apartado 37 ha de ser sensiblemente más alto que el aplicado en virtud del apartado 35. En otras palabras, el reconocimiento de una situación financiera especial con arreglo al apartado 37 de las Directrices de 2006 requiere un deterioro extraordinariamente grave de la capacidad contributiva de la empresa en cuestión.

163. De lo contrario, podría darse el caso de que los estrictos requisitos de una reducción de la multa por falta de capacidad contributiva que impone el apartado 35 se desvirtuasen merced al recurso a un apartado 37 de términos mucho más genéricos, y existiría el grave riesgo de que el absoluto carácter excepcional de las reducciones de las multas en que se basa el apartado 35¹²³ quedara socavado por la aplicación del apartado 37 de las Directrices de 2006.

164. Por lo tanto, el Tribunal General, en cuanto a la aplicación del apartado 37 de las Directrices de 2006, acertó al comparar la incidencia que tendrían las multas impuestas con arreglo al método general sobre la capacidad contributiva de Ziegler y de Interdean, en función de sus respectivos volúmenes de negocios anuales.¹²⁴ En efecto, a diferencia de lo que parece opinar la recurrente, no todo deterioro de la capacidad contributiva de una empresa puede motivar la reducción de la multa en virtud del apartado 37 de dichas Directrices, por mucho que la reducción pueda ser de distinto grado. La especial situación financiera en el sentido del apartado 37 de las Directrices sólo puede reconocerse, en todo caso, si se da un deterioro extraordinariamente grave de la capacidad contributiva de una empresa, más allá de la (mera) falta de capacidad contributiva a que se refiere el apartado 35.

165. En el presente caso no se discute que Ziegler, a diferencia de Interdean, ni en el procedimiento administrativo ni en primera instancia alegó circunstancia alguna que justificase ni siquiera una primera apariencia de que en su caso se diesen unas circunstancias financieras especiales, más allá del afirmado deterioro de su capacidad contributiva (apartado 35 de las Directrices de 2006), que justificasen una reducción de la multa (apartado 37 de dichas Directrices). La carga de alegación de la existencia de tales circunstancias incumbe a la parte que las invoca. Nada impedía a Ziegler aportar la información apropiada a tal efecto, máxime cuando la información necesaria había de proceder primordialmente del ámbito de responsabilidad de dicha empresa.

166. Puesto que Ziegler no aportó la información apropiada de la que pudiera deducirse la existencia de circunstancias especiales en el sentido del apartado 37 de las Directrices de 2006, el Tribunal General, sin incurrir en un error de Derecho, pudo entender perfectamente que Ziegler e Interdean se encontraban en situaciones diferentes, por lo que no se había de considerar ninguna infracción del principio de igualdad de trato.

167. En suma, por las razones expuestas, también el cuarto motivo de casación carece de fundamento.

C. Conclusión parcial

168. Dado que no prospera ninguno de los motivos de casación propuestos por Ziegler, el recurso de casación debe ser desestimado en su totalidad.

123 — Véase la expresión que introduce el apartado 35 de las Directrices de 2006: «En circunstancias excepcionales [...]».

124 — Apartado 171 de la sentencia recurrida.

V. Costas

169. En caso de desestimarse el recurso de casación, como propongo en el presente asunto, el Tribunal de Justicia decidirá sobre las costas (artículo 184, apartado 2, del Reglamento de Procedimiento de 25 de septiembre de 2012); los detalles se derivan de los artículos 137 a 146 en relación con el artículo 184, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento.¹²⁵

170. Del artículo 138, apartado 1, en relación con el artículo 184, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento se desprende que la parte que pierda el proceso ha de ser condenada en costas si así se hubiera solicitado. Por haberlo solicitado la Comisión, y al haber sido desestimados los motivos formulados por Ziegler, procede condenar en costas a Ziegler.

VI. Conclusión

171. En virtud de las consideraciones anteriores, propongo al Tribunal de Justicia que se pronuncie en el siguiente sentido:

- 1) Desestimar el recurso de casación.
- 2) Condenar en costas a Ziegler SA.

¹²⁵ — Con arreglo al principio general de que las nuevas normas de procedimiento son aplicables a todos los litigios pendientes en el momento de su entrada en vigor (reiterada jurisprudencia; por ejemplo, sentencia de 12 de noviembre de 1981, *Meridionale Industria Salami* y otros, 212/80 a 217/80, Rec. p. 2735, apartado 9), la decisión sobre las costas en el presente caso se rige por el Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia de 25 de septiembre de 2012, que entró en vigor el 1 de noviembre de 2012 (véase, en el mismo sentido, la sentencia *Comisión/Verhuizingen Coppens*, citada en la nota 6, apartados 83 a 85). No obstante, en cuanto al contenido no existen diferencias respecto al artículo 69, apartado 2, en relación con los artículos 118 y 122, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento del Tribunal de Justicia de 19 de junio de 1991.