II

(Actos cuya publicación no es una condición para su aplicabilidad)

COMISIÓN

DECISIÓN DE LA COMISIÓN

de 15 de diciembre de 1992

relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 85 del Tratado CEE

(IV/31.400 — Ford Agricultural)

(El texto en lengua inglesa es el único auténtico)

(93/46/CEE)

LA COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS,

Visto el Tratado constitutivo de la Comunidad Económica Europea,

Visto el Reglamento nº 17 del Consejo, de 6 de febrero de 1962, primer Reglamento de aplicación de los artículos 85 y 86 del Tratado (1), cuya última modificación la constituye el Acta de adhesión de España y de Portugal, y, en particular, el apartado 1 de su artículo 3,

Visto el pliego de cargos de 17 de mayo de 1990,

Después de haber ofrecido a la empresa interesada la oportunidad de dar a conocer sus puntos de vista con respecto a las objeciones formuladas por la Comisión, con arreglo al apartado 1 del artículo 19 del Reglamento nº 17 y el Reglamento nº 99/63/CEE de la Comisión, de 25 de julio de 1963, relativo a las audiencias previstas en los apartados 1 y 2 del artículo 19 del Reglamento nº 17 del Consejo (2),

Previa consulta al Comité consultivo en materia de prácticas restrictivas y de posiciones dominantes,

HECHOS

Partes

(1) Ford New Holland Limited, en la actualidad filial de Fiat Geotech Tecnologie per la Terra SpA, era en el momento de presentación de los cargos una filial de Ford Motor Company Limited, filial, a su vez, de Ford Motor Company. El 1 de enero de 1987, Ford New Holland Limited se hizo cargo del suministro de tractores para Ford Motor Company Limited en el Reino Unido, junto con el de maquinaria agrícola para cultivos de New Holland Limited, antes Sperry New Holland. El grupo de sociedades Ford se dedicaba a la distribución de tractores en el área del mercado común, por medio de Ford Motor Company Limited en primer lugar, y posteriormente a través de Ford New Holland Limited; se ha valido asimismo de otras filiales, establecidas en la mayor parte de los Estados miembros, o, excepcionalmente, también de importadores o suministradores independientes, en virtud de contratos con una sociedad perteneciente al grupo. En adelante, a menos que el contexto exija la identificación, de una filial o división determinada, estas sociedades se denominarán en adelante «Ford».

Producto

(2) La presente Decisión se refiere a aquellos tractores vendidos casi exclusivamente para usos agrícolas.

Posición de las partes

(3) Ford era uno de los fabricantes de tractores agrícolas más importantes del mundo. Dentro del mercado común, tenía en 1987 una cuota de mercado del 9 %, y del 29 % en el Reino Unido. El volumen de negocios del grupo Ford a escala mundial era de 92 445 millones de dólares estadounidenses.

(1) DO nº 13 de 21. 2. 1962, p. 204.
(2) DO nº 127 de 20. 8. 1963, p. 2268/63.

Sistema de distribución de Ford

(4) Ford distribuía tractores a través de una red de concesionarios exclusivos designados, en la mayoría de los casos, por la filial nacional de Ford. Desde la adopción del Reglamento (CEE) nº 123/85 de la Comisión, de 12 de diciembre de 1984, relativo a la aplicación del apartado 3 del artículo 85 del Tratado CEE a determinadas categorías de acuerdos de distribución y de servicio de venta y de postventa de vehículos automóviles (1), Ford ha estado adaptando las cláusulas de sus contratos de concesionarios de tractores para ajustarlas a las condiciones del mencionado Reglamento, sosteniendo que su sistema de distribución era objeto de una exención en virtud de dicho Reglamento. Desde entonces, Ford ha modificado estos contratos para ajustarse a las disposiciones del Reglamento (CEE) nº 1983/83 de la Comisión (2).

Procedimiento

(5) A partir del 29 de octubre de 1964, Ford presentó varias notificaciones de contratos de distribución selectiva, solicitando bien la declaración negativa, bien una exención en virtud del apartado 3 del artículo 85. En 1982, la Comisión empezó a recibir denuncias, tanto formales como informales, por parte de otros fabricantes o importadores, de obstaculización del comercio paralelo de tractores por parte de Ford. La Comisión comenzó a investigar a Ford en 1985, con una solicitud de información en virtud del artículo 11 del Reglamento nº 17 en enero, seguido por determinadas investigaciones, de conformidad con el artículo 14 de dicho Reglamento, en la planta de tractores de Ford en Basildon, Reino Unido, en marzo, en la filial belga de Ford en juinio, y en la filial holandesa de Ford en julio de ese año.

Simultáneamente, la Comisión había obtenido información de otros fabricantes, asociaciones comerciales y concesionarios o compradores de tractores que arrojaba alguna luz sobre la actuación de Ford. La Comisión ya había emitido, el 11 de noviembre de 1988, un pliego de cargos relativo a un acuerdo sobre intercambio de información denominado Tractor Registration Exchange (ref. IV/31.370 y IV/31.466), dirigido entre otros a Ford; estaba encaminado a condenar a Ford por su participación en el acuerdo, y por el uso que todos los miembros — incluido Ford — hacían de los documentos de matriculación, que las autoridades competentes les suministraban con fines estadísticos, para detectar las importaciones paralelas. En su respuesta de 31 de enero de 1989 a dicho pliego de cargos, Ford adujo que el problema de las importaciones paralelas no tenía relación alguna con el sistema de intercambio de información. Ford solicitó que la Comisión, en todo caso, tratase por separado el problema de las importaciones paralelas, con cada una de las sociedades en particular, y reiteró esta solicitud en la audiencia celebrada en abril de 1989. El 12 de junio de 1990, la Comisión dirigió un pliego de cargos a Ford New Holland Limited con respecto al presente asunto, que efectivamente se refería a la utilización de los documentos de matriculación por parte de Ford, al igual que la presente Decisión que no obstante, no se refiere al funcionamiento del sistema de intercambio de información como tal. El 31 de julio de 1990, Ford respondió al pliego de cargos. Fiat Holland Limited, ha renunciado posteriormente, por carta de 19 de septiembre de 1991, a su derecho a una audiencia.

Marco económico

(6) Los niveles de precios de los tractores en los distintos Estados miembros han sido siempre diferentes: por ejemplo, el Reino Unido ha tenido tradicionalmente precios elevados. Las fluctuaciones de la moneda han originado de vez en cuando diferencias entre los precios; tales oscilaciones han sido lo suficientemente fuertes como para situar los precios tradicionalmente más altos de algunos Estados a niveles inferiores a los de los países vecinos. En los años que precedieron a las investigaciones de la Comisión, los precios aplicados por Ford en el Reino Unido eran de un 20 % a un 30 % superiores a los de la Europa continental. Las diversas filiales de Ford habían ofrecido en determinados momentos precios o descuentos especiales. Por todas estas razonas, los granjeros o los concesionarios habían encontrado en algunas ocasiones que era ventajoso comprar o vender en otro Estado miembro. Se reconoce que Ford, más recientemente, había intentado igualar sus precios en las diferentes monedas, a fin de evitar los problemas causados por los distintos niveles de precios.

Reacción de Ford ante el comercio paralelo

(7) Ford intentó impedir que los concesionarios vendieran o compraran en otro Estado miembro.

(8) Para ello, Ford estableció sistemas para la identificación de las importaciones paralelas y para detectar su procedencia. En el Reino Unido, hizo amplio uso de los documentos oficiales de matriculación del Gobierno, que se ponían a disposición de la asociación comercial con fines estadísticos; de hecho, se encontraron copias de estos documentos

(1) DO nº L 15 de 18. 1. 1985, p. 16.
(2) DO nº L 173 de 30. 6. 1983, p. 1.

en las oficinas de Ford en Bélgica. Asimismo, Ford animó a los concesionarios a informar de las importaciones paralelas, consiguió este tipo de información a través de las asociaciones de venta, o bien de los granjeros; llegó incluso a inspeccionar los tractores en las granjas y grabó en ellos un número secreto para estos fines.

(9) Ya como reacción ante unas importaciones paralelas determinadas, ya en general, Ford comunicó a los concesionarios que este comercio no era recomendable. En una carta del 20 de febrero de 1979, dirigida por el director regional de Ford para el norte de Inglaterra e Irlanda del Norte a sus superiores, aquél les aseguraba que, durante su próximo viaje a Irlanda del Norte, informaría a sus concesionarios sobre los problemas originados por los tractores «enviados al otro lado de la frontera» y les pediría que «tuvieran cuidado de no vender tractores a los granjeros del sur». Ford amenazó con anular los puntos de venta de los concesionarios que exportasen. Ford retrasó la entrega cuando se esperaba una exportación, tal y como se deprende de una carta enviada por Ford Nederland a Ford Motor Comany Ltd en mayo de 1981; Ford Nederland declaraba que retrasaría la entrega de nueve tractores que, según se había descubierto, debían ser exportados al Reino Unido ya que, en caso de seguir denegando el suministro del pedido que había aceptado previamente, Ford Nederland había sido avisado por su asesor jurídico de que perdería el pleito con el que le amenazaba un cliente. Ford cobró mayores precios o reclamó descuentos. Ford realizó descuentos condicionadas a la matriculación en el territorio, o a la conservación o uso del producto por parte del comprador. Ford negó la garantía, o sugirió que lo hicieran los concesionarios. En una carta del 15 de mayo de 1981, dirigida a los principales concesionarios de tractores agrícolas y a los distribudores sin exclusividad sobre un territorio, se declaraba, por ejemplo, que «la garantía expedida por Ford Motor Company Ltd vale únicamente para los tractores comprados a un concesionario Ford autorizado. Algunos importadores no autorizados ofrecen, al parecer, un "seguro-garantía" y se aconseja por lo tanto a los granjeros que examinen detenidamente los términos de las pólizas, ya que algunas de ellas contienen importantes claúsulas de exclusión». Ford intentó sacar provecho de las diferencias en las reglamentaciones de seguridad, o hacer que la importación paralela fuera ilegal, negándose a suministrar manuales en la lengua del importador. La carta del 15 de mayo de 1981 declaraba igualmente que «el suministro de un manual de uso en inglés constituye una obligación jurídica en el Reino Unido, pero no se da el caso cuando un tractor ha sido vendido en primer lugar a otro país, salvo cuando el importador no autorizado puede realizar unos arreglos especiales». La Comisión posee pruebas de que estos hechos tuvieron lugar entre 1964 y 1985; el mayor número de documentos data de 1976 a 1985. A pesar de los cambios efectuados en los contratos de distribución de Ford (véase el considerando 4), en 1990, el personal de algunos concesionarios Ford seguía creyendo que no debían aceptar pedidos procedentes de territorios extranjeros, ni, en particular, exportar.

Alcance de estas prácticas

(10) Todos los que entonces eran Estados miembros son mencionados en los documentos como participantes en estas prácticas, con la excepción de Luxemburgo (las investigaciones tuvieron lugar antes de la adhesión de España y de Portugal). El primer documento relativo al comercio paralelo está fechado el 13 de noviembre de 1964.

VALORACIÓN JURÍDICA

Apartado 1 del artículo 85

(11) Ford y sus concesionarios son empresas en el sentido del apartado 1 del artículo 85. Los acuerdos entre estas partes, tal como están redactados o se aplican, constituyen acuerdos entre empresas en el sentido del apartado 1 del artículo 85.

(12) Los hechos hasta aquí expuestos demuestran que los contratos de Ford con sus clientes incluían una disposición que les impedía exportar o importar, o permitir la exportación de productos, y otras disposiciones para obstaculizar el comercio paralelo. Estas eran disposiciones generales, relativas a la importación y exportación; no se limitaban a las ventas a concesionarios no autorizados que, fueran o no exportaciones, se prohibían en los contratos de concesión notificados. Por lo tanto, estas relaciones contractuales constituían restricciones de la competencia en el sentido del apartado 1 del artículo 85.

(13) Se debe hacer mención especial de los descuentos subordinados a la no exportación, o de las penalizaciones en caso de exportación. Se ha argumentado que, dado que la Comisión acepta que es legal prohibir la comercialización activa fuera de un territorio exclusivo, sería lógico que la Comisión permitiese las recompensas en los casos de comercialización activa dentro del territorio exclusivo.

(14) Sin embargo, y tal como la Comisión indicó en el considerando 55 de su Decisión 85/617/CEE [1] en el asunto Sperry New Holland: «Los concesionarios deben tener derecho a suministrar a los granjeros situados en otros territorios, sin ser por

[1] DO nº L 376 de 31. 12. 1985, p. 21.

ello penalizados con la retirada de primas. En consecuencia, están prohibidos los acuerdos o prácticas relativos a primas condicionadas a que el cliente no exporte las máquinas tras su compra. El mismo razonamiento se aplicará a la condición según la cual se debe matricular la máquina para su uso dentro del territorio del concesionario, o debe prestarse el servicio de garantía dentro de ese territorio».

(15) Se debe asimismo mencionar de forma especial la legislación nacional sobre seguridad. Los usuarios de maquinaria importada de manera independiente tienen derecho, naturalmente, a utilizaria con seguridad y legalmente. Una cooperación entre Ford y sus concesionarios locales encaminada a facilitar al usuario, mediante un precio razonable, el cumplimiento de la ley nacional, habría constituido un comportamiento apropiado. Las relaciones contractuales entre ellos, no obstante, se dirigían a explotar las reglamentaciones de seguridad de manera tal que se desalentaran las importaciones; esto constituye una infracción.

(16) Las acciones de Ford hasta aquí examinadas tenían el objeto y el efecto de impedir el comercio entre Estados miembros. No tenía derecho Ford a rehusar el beneficio del libre comercio a los compradores potenciales situados en un país en que los precios locales de sus productos eran más altos.

(17) Se debe concluir que estas relaciones contractuales infringen el apartado 1 del artículo 85.

Apartado 3 del artículo 85

(18) Como se decía en el considerando 4, Ford estuvo adaptando los contratos de los concesionarios de tractores de manera que su redacción estuviese conforme con las disposiciones del Reglamento (CEE) nº 123/85, a fin de poder beneficiarse de la exención en virtud del apartado 3 del artículo 85 prevista en dicho Reglamento [pero, en 1990 y 1991, modificó tales contratos para ajustarlos a las disposiciones del Reglamento (CEE) nº 1983/83 (1)]. Previamente, Ford había notificado varios de estos contratos, con el fin de obtener exenciones individuales. Estas notificaciones, sin embargo, no revelaban las disposiciones no escritas de las relaciones contractuales expuestas en los considerandos 8 y 9, que no están, por tanto, cubiertas por dichas comunicaciones. En consecuencia, no se podía conceder exención alguna en virtud del apartado 3 del artículo 85.

Artículo 3 del Reglamento nº 17

(19) Parece necesario condenar estas infracciones y exigir que Ford actúe de manera que sus usuarios finales sean libres de comprar los productos Ford donde quieran, y sepan que lo son, y que sus concesionarios sepan que son libres de suministrárselos.

Apartado 2 del artículo 15 del Reglamento nº 17

(20) La infracción cometida por Ford fue grave, puesto que impidió una competencia de la que los consumidores podrían haber obtenido importantes beneficios.

(21) No obstante, la Comisión es consciente de que su tolerancia con respecto a la pretensión de Ford de beneficiarse de la exención concedida a los contratos de distribución de vehículos automóviles con arreglo al Reglamento (CEE) nº 123/85, incluso tras haber llevado adelante gran parte de la investigación en este asunto, ha contribuido a permitir que Ford creyera que la detección y prevención de ventas a concesionarios no autorizados era legal.

(22) La Comisión tiene igualmente en cuenta que la mayor parte de las infracciones comprobadas data de un período de hace seis o más años, y reconoce que, por ejemplo, el uso de los documentos de matriculación (considerandos 5 y 8) ha cesado.

(23) En estados excepcionales circunstancias, y reconociendo además que los nuevos dueños de Ford aceptan ahora que el comportamiento de Ford constituía una infracción que sobrepasaba los límites de las actividades descritas en las diversas notificaciones de Ford, y que están tomando enérgicas medidas encaminadas a impedir que se repitan estas infracciones, la Comisión estima que no sería procedente imponer a Ford una multa,

HA ADOPTADO LA PRESENTE DECISIÓN:

Artículo 1

Las relaciones contractuales entre Ford New Holland Limited, antes Ford Motor Company Limited, y el resto de las empresas pertenecientes al grupo en el que la empresa matriz era Ford Motor Company y que distribuía tractores dentro del mercado común, que tuvieron como resultado prohibir, desalentar o impedir el comercio paralelo de sus productos constituyen una infracción del apartado 1 del artículo 85 del Tratado CEE.

(1) Los tractores agrícolas no están cubiertos por el Reglamento (CEE) nº 123/85; véase la comunicación de prensa de la Comisión IP(90) 917 de 16 de noviembre de 1990.

Artículo 2

Se deniega la concesión de una exención con arreglo al apartado 3 del artículo 85 del Tratado para las medidas mencionadas en el artículo 1.

Artículo 3

1. Ford New Holland Limited se abstendrá de adoptar cualquier medida que tenga el mismo objeto o efecto que las medidas referidas en el artículo 1.

2. Ford New Holland Limited velará por que sus revendedores sean libres, y sean conscientes de ello, de vender sus productos, cuando se solicite su venta, y los compradores de sus productos sean libres de comprarlos en cualquier lugar de su elección dentro del mercado común.

Artículo 4

El destinatario de la presente Decisión será:

Ford New Holland Limited,
Cranes Farm Road,
UK-Basildon Essex SS14 3AD.

Hecho en Bruselas, el 15 de diciembre de 1992.

Por la Comisión
Leon BRITTAN
Vicepresidente