Recopilación de la Jurisprudencia

SENTENCIA DEL TRIBUNAL GENERAL (Sala Tercera ampliada)

de 24 de septiembre de 2019 *

«Competencia — Prácticas colusorias — Mercado de los sobres estándar o de catálogo y especiales impresos — Decisión por la que se declara la existencia de una infracción del artículo 101 TFUE — Anulación parcial por incumplimiento de la obligación de motivación — Decisión de modificación — Procedimiento de transacción — Multas — Importe de base — Adaptación excepcional — Importe máximo del 10 % del volumen de negocios global — Artículo 23, apartado 2, del Reglamento (CE) n.º 1/2003 — Principio *non bis in idem* — Seguridad jurídica — Confianza legítima — Igualdad de trato — Acumulación de sanciones — Proporcionalidad — Equidad — Competencia jurisdiccional plena»

En el asunto T-466/17,

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

Printeos Cartera Industrial, S.L., con domicilio social en Alcalá de Henares,

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

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

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

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

partes demandantes,

contra

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

parte demandada,

que tiene por objeto un recurso basado en el artículo 263 TFUE por el que se solicita, con carácter principal, la anulación parcial de la Decisión C(2017) 4112 final de la Comisión, de 16 de junio de 2017, por la que se modifica la Decisión C(2014) 9295 final, de 10 de diciembre de 2014, relativa a un procedimiento de conformidad con el artículo 101 [TFUE] y con el artículo 53 del Acuerdo EEE (AT.39780 — Sobres), y, con carácter subsidiario, la reducción del importe de la multa impuesta a las demandantes,

* Lengua de procedimiento: español.

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Tercera ampliada),

integrado por el Sr. M. van der Woude, Presidente, y los Sres. S. Frimodt Nielsen y V. Kreuschitz (Ponente), la Sra. N. Półtorak y el Sr. E. Perillo, Jueces;

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

habiendo considerado los escritos obrantes en autos y celebrada la vista el 3 de abril de 2019;

dicta la siguiente

Sentencia

I. Antecedentes del litigio

A. Procedimiento administrativo que condujo a la adopción de la Decisión inicial

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

2 La Decisión inicial se adoptó en el marco de un procedimiento de transacción de conformidad con el artículo 10 *bis* del Reglamento (CE) n.º 773/2004 de la Comisión, de 7 de abril de 2004, relativo al desarrollo de los procedimientos de la Comisión con arreglo a los artículos [101 TFUE y 102 TFUE] (DO 2004, L 123, p. 18), y en virtud de la Comunicación de la Comisión sobre el desarrollo de los procedimientos de transacción con vistas a la adopción de decisiones con arreglo a los artículos 7 y 23 del Reglamento (CE) n.º 1/2003 del Consejo en casos de cártel (DO 2008, C 167, p. 1; en lo sucesivo, «Comunicación sobre la transacción»).

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

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

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

6 El 15 de marzo de 2011, la CNC inició un expediente sancionador por infracción del artículo 101 TFUE y de las normas españolas análogas en materia de competencia, en particular, contra Tompla Sobre Exprés, incluidas sus filiales españolas, en relación únicamente con el mercado de sobres de papel en España (expediente S/0316/10, Sobres de papel). A este respecto, la Comisión no dio curso a una solicitud de las demandantes que hiciera uso de la prerrogativa que le confiere el artículo 11, apartado 6, del Reglamento n.º 1/2003, de incoar el procedimiento y privar a la CNC de su competencia para aplicar el artículo 101 TFUE. El procedimiento seguido ante la CNC desembocó en la adopción de una resolución, de 25 de marzo de 2013, que les impuso una multa total de 10 141 530 euros por su participación en el mercado español, en el período comprendido entre 1977 y 2010, en cárteles que tenían por objeto la fijación de precios y el reparto de licitaciones convocadas por la Administración española respecto al suministro de sobres preimpresos para procesos electorales y referendos en los ámbitos europeo, nacional y regional; el reparto de la oferta de sobres preimpresos corporativos para grandes clientes; la fijación de precios del sobre blanco y la limitación tecnológica. A raíz de un recurso interpuesto, entre otros, por la primera demandante, la Sala de lo Contencioso de la Audiencia Nacional anuló parcialmente esta resolución por cuanto fijaba el importe de la multa impuesta y devolvió el asunto a la CNC para que volviera a fijar el importe con arreglo a los criterios legales aplicables.

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

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

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

10 En lugar de una segunda reunión, con el acuerdo de las demandantes, la Comisión presentó, mediante correo electrónico de 17 de junio de 2014, una visión general de los criterios esenciales que debían tomarse en consideración a efectos de la determinación del importe de la multa que había de imponerse, tales como el valor de las ventas realizadas por las demandantes en 2007, a saber, 143 316 000 euros, y su volumen de negocios de 2013, a saber, 121 728 000 euros, la duración de su participación en la infracción, etc. Las demandantes respondieron mediante correo electrónico de 18 de junio de 2014, confirmando el valor de las ventas y el volumen de negocios considerados por la Comisión y afirmando que no tenían observaciones sustanciales al respecto.

11 En una reunión de 24 de octubre de 2014, la Comisión informó a las demandantes de los métodos y criterios para el cálculo del importe de la multa, a saber: en primer lugar, la proporción (15 %) del valor de las ventas (143 316 000 euros en 2007) utilizado para determinar el importe de base de la multa; en segundo lugar, la duración de la infracción cometida por las demandantes (cuatro años y seis meses); en tercer lugar, el importe adicional del 15 %; en cuarto lugar, la inexistencia de circunstancias atenuantes o agravantes; en quinto lugar, la inaplicación de un factor multiplicador; en sexto lugar, el importe máximo de la multa autorizado, de 12 171 800 euros (10 % del volumen de negocios global de las demandantes en 2013); en séptimo lugar, una reducción excepcional de la multa en virtud del punto 37 de las Directrices habida cuenta de las circunstancias específicas del asunto, incluido el hecho de que los importes de base de todas las partes del cártel excedían del máximo del 10 % previsto en el artículo 23, apartado 2, del Reglamento n.º 1/2003; en octavo lugar, una reducción adicional motivada por el carácter «mono-producto» del grupo de las demandantes; en noveno lugar, la imposibilidad de conceder una reducción por la multa impuesta por la CNC, dado que el cártel examinado por esta última era distinto del investigado por la Comisión y debía ser sancionado de forma independiente y con arreglo a las normas aplicables, diferentes de las aplicadas por la Comisión; en décimo lugar, una reducción prevista del 50 % en virtud de los puntos 24 y 25 de la Comunicación sobre la cooperación; en undécimo lugar, una reducción prevista del 10 % en virtud del punto 32 de la Comunicación sobre la transacción, y, por último, la franja en que se situaría la multa, entre 4 610 000 y 4 848 000 euros, cuyo importe máximo debían aceptar las demandantes en su propuesta de transacción.

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

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

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

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

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

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

17 Bajo el epígrafe «Adaptación de los importes de base», la Comisión señaló que, dado que las ventas de la mayoría de las partes afectadas se habían realizado en un solo mercado en el que habían participado en un cártel durante varios años, en la práctica, todas las multas podían alcanzar el límite máximo del

10 % del volumen de negocios global y que la aplicación de dicho límite sería la regla en vez de la excepción (considerando 88 de la Decisión inicial). A este respecto, la Comisión recordó la jurisprudencia del Tribunal que había observado que tal enfoque podía suscitar dudas a la luz del principio según el cual una pena debe presentar una relación inmediata con la infracción y con su autor, por cuanto podría llevar, en determinadas circunstancias, a una situación en la que cualquier diferenciación en función de la gravedad de la infracción o de circunstancias atenuantes ya no podría repercutir en el importe de una multa (sentencia de 16 de junio de 2011, Putters International/Comisión, T-211/08, EU:T:2011:289, apartado 75). Habida cuenta de las circunstancias específicas del presente asunto, la Comisión consideró que era apropiado ejercer su facultad de apreciación y aplicar el punto 37 de las Directrices, que le permitía apartarse de la metodología de dichas Directrices (considerandos 89 y 90 de la Decisión inicial).

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

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

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

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

Empresa	Importe de base antes de la adaptación EUR	Reducciones %	Importe de base después de la adaptación EUR
Bong	115 500 500	88	13 860 000
GPV	103 196 000	98	2 063 920
Hamelin	150 717 000	85	22 607 550
Mayer-Kuvert	57 769 000	88	6 932 280
Printeos	118 235 000	90	11 823 500

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

21 Por último, se desprende de los considerandos 104 a 108 de la Decisión inicial, bajo el epígrafe «Capacidad contributiva», que, a raíz de solicitudes fundadas presentadas por Bong y Hamelin en virtud del punto 35 de las Directrices, la Comisión redujo sus multas respectivas a 3 118 000 euros y a 4 996 000 euros. Las demandantes no presentaron una solicitud análoga ante la Comisión ni obtuvieron reducciones en virtud del referido punto.

B. Sentencia en el asunto T-95/15

22 A raíz de un recurso de las demandantes basado en el artículo 263 TFUE por el que solicitaban, con carácter principal, la anulación parcial de la Decisión inicial, el Tribunal, mediante sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión (T-95/15, EU:T:2016:722), anuló el artículo 2, apartado 1, letra e), de la Decisión inicial por considerar que adolecía de una motivación insuficiente en el sentido del artículo 296 TFUE, párrafo segundo (sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión, T-95/15, EU:T:2016:722, apartados 57 y 58 y punto 1 del fallo).

23 Las consideraciones en las que se basa esta anulación se exponen en los apartados 45 a 56 de la sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión (T-95/15, EU:T:2016:722).

24 La sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión (T-95/15, EU:T:2016:722), ha adquirido firmeza.

C. Sentencia en el asunto T-201/17

25 A raíz de un nuevo recurso interpuesto por la primera demandante, presentado en la Secretaría del Tribunal el 31 de marzo de 2017, cuyo objeto principal era una pretensión, basada en el artículo 268 TFUE, por la que se solicitaba la reparación del perjuicio derivado de la negativa de la Comisión a abonarle intereses de demora sobre el importe principal de la multa reembolsada tras la anulación de la Decisión inicial, el Tribunal, mediante sentencia de 12 de febrero de 2019, Printeos/Comisión (T-201/17, recurrida en casación, EU:T:2019:81), condenó a la Unión Europea, representada por la Comisión, a indemnizar a la primera demandante por el perjuicio sufrido abonándole un importe de 184 592,95 euros, incrementado en los intereses de demora. La Comisión interpuso un recurso de casación contra esta sentencia, registrado con el número C-301/19 P.

D. Reapertura del procedimiento administrativo y adopción de la Decisión impugnada

26 A raíz de la sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión (T-95/15, EU:T:2016:722), la Comisión remitió un escrito a las demandantes, el 29 de marzo de 2017, en el que las informaba de su intención de adoptar una nueva decisión que les imponía una multa del mismo importe que la de la Decisión inicial, precisando los criterios que se habían tenido en cuenta para calcular los importes de las multas impuestas a las empresas afectadas, en particular, la metodología seguida en aplicación del punto 37 de las Directrices. Asimismo, invitó a las demandantes a que presentaran sus observaciones en un plazo de tres semanas a contar desde la recepción de dicho escrito.

27 Las demandantes presentaron sus observaciones mediante escrito de 17 de abril de 2017, en las que alegaron que la adopción de una nueva decisión era contraria al principio *non bis in idem*, puesto que la anulación de la Decisión inicial por la sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión (T-95/15, EU:T:2016:722), no había sido de orden meramente procedimental y dicha Decisión también había vulnerado su derecho fundamental a una buena administración, contemplado en el artículo 41 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea (en lo sucesivo, «Carta»). Asimismo, adujeron que la multa prevista era discriminatoria a su respecto y que la Comisión debía tener en cuenta, por razones de equidad, conforme a lo establecido en la sentencia de 13 de febrero de 1969, Wilhelm y otros (14/68, EU:C:1969:4), apartado 11, la multa que les había sido impuesta por la CNC en su resolución de 25 de marzo de 2013.

28 Mediante Decisión C(2017) 4112 final, de 16 de junio de 2017, por la que se modifica la Decisión inicial (en lo sucesivo, «Decisión impugnada»), dirigida solo a las demandantes, la Comisión les impuso, conjunta y solidariamente, una multa de 4 729 000 euros (artículos 1 y 3 y considerandos 8 y 9 de la Decisión impugnada).

29 En primer lugar, en el considerando 7 de la Decisión impugnada, se indica que la anulación parcial por el Tribunal de la Decisión inicial por insuficiencia de motivación solo tiene alcance procedimental. Se aduce que, por tanto, tal anulación no puede ser calificada de absolución en el sentido del artículo 50 de la Carta (sentencia de 15 de octubre de 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij y otros/Comisión, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P a C-252/99 P y C-254/99 P, EU:C:2002:582, apartados 59 a 63 y 693 a 695), y que la Comisión podía retomar el procedimiento administrativo en el punto específico en el que se produjo la ilegalidad (sentencias de 9 de diciembre de 2014, Lucchini/Comisión, T-91/10, EU:T:2014:1033, apartado 173, y de 9 de diciembre de 2014, SP/Comisión, T-472/09 y T-55/10, EU:T:2014:1040, apartado 277).

30 En segundo lugar, en el considerando 8 de la Decisión impugnada, se precisa que esta «ofrece información adicional sobre la metodología aplicada y sobre los hechos tenidos en cuenta por la Comisión para fijar y adaptar los importes de base de la multa, según se indica en los considerandos 88 a 93 de la Decisión [inicial]».

31 En tercer lugar, en los considerandos 10 a 22 de la Decisión impugnada, la Comisión explica la metodología y las razones de las «adaptaciones» de los importes de base de las multas, de conformidad con el punto 37 de las Directrices, en las que se basan los considerandos 88 a 95 de la Decisión inicial.

32 En el considerando 14 de la Decisión impugnada, la Comisión señala que tuvo en cuenta la reducción mínima necesaria para situar el importe de base de la multa que debía imponerse a cada una de las empresas afectadas por debajo del límite del 10 %, al tiempo que se aseguraba de que el importe de base adaptado reflejara el carácter comparable de su participación en el cártel. La Comisión precisa, además, en dicho considerando que una reducción uniforme para todas las empresas afectadas habría conducido a una situación en la que cada una de ellas se habría beneficiado, injustificadamente, de la reducción mínima necesaria para que el importe de base de la multa se situase por debajo del límite del 10 % de la empresa cuyo importe de base superara dicho límite en mayor medida, esto es, GPV, lo que habría dado lugar a multas que no reflejaran la gravedad de la infracción y que no fueran suficientemente disuasorias.

33 En el considerando 15 de la Decisión impugnada, se expone que, en primer lugar, la Comisión adaptó el importe de base correspondiente a cada una de las empresas afectadas teniendo en cuenta la parte del valor de las ventas del producto objeto del cártel en relación con el volumen de negocios global (en lo sucesivo, «ratio producto/volumen de negocios»). Se observa, no obstante, que las adaptaciones efectuadas en la Decisión inicial también tenían por objeto asegurar que las multas adaptadas reflejaran en todo caso la gravedad de la infracción considerada en su conjunto, sin distorsionar por ello el peso relativo de los importes de base de cada una de las empresas afectadas, que refleja la medida de su implicación en el cártel. Se indica que dichos elementos de la metodología utilizada incidieron en las reducciones individuales concedidas a cada una de las empresas.

34 A tenor del considerando 16 de la Decisión impugnada, la Decisión inicial había tenido en cuenta la ratio producto/volumen de negocios de cada empresa afectada, calculada como ratio del volumen de negocios total de las ventas de sobres en relación con el volumen de negocios mundial total en 2012. Se señala que una empresa con una ratio producto/volumen de negocios más elevada obtendría una reducción producto/volumen de negocios más importante, o al menos igual, que la reducción concedida a una empresa con una ratio producto/volumen de negocios inferior. Las ratios expuestas en la tabla A demuestran que todas las empresas afectadas, con excepción de Hamelin, presentaban ratios individuales producto/volumen de negocios muy elevadas. Pues bien, a raíz de la cesión de sus

activos de producción de sobres, Hamelin no tuvo ventas del producto objeto del cártel en 2012, razón por la cual su ratio producto/volumen de negocios se estimó comparando su volumen de negocios de 2012 con las ventas del producto objeto del cártel realizadas por su antigua filial.

35 En el considerando 17 de la Decisión impugnada, se explica que la reducción del 98 % concedida a GPV era necesaria para que su volumen de negocios se situase por debajo del límite del 10 %. Dado que GPV era la empresa con la ratio producto/volumen de negocios más elevada, las demás empresas afectadas obtuvieron reducciones de menor importancia, que se determinaron individualmente y reflejaban sus respectivas ratios producto/volumen de negocios, así como el peso relativo de los importes de base que les habían sido atribuidos.

36 En el considerando 18 de la Decisión impugnada, se precisa que una reducción lineal en función de las ratios producto/volumen de negocios individuales habría dado lugar a resultados injustificados y habría falseado el peso relativo de los importes de base. Conforme a tal criterio, por ejemplo, el importe de base adaptado de Mayer-Kuvert (con una ratio producto/volumen de negocios del 76 %) habría sido más elevado que el importe de base adaptado de las demandantes (con una ratio producto/volumen de negocios del 90 %), mientras que, antes de la adaptación, el importe de base de estas era de más del doble que el de Mayer-Kuvert. Se sostiene que, en consecuencia, por razones de equidad, la metodología utilizada en la Decisión inicial perseguía restablecer el equilibrio entre los importes de base adaptados concediendo reducciones individuales que reflejaran no solo las ratios producto/volumen de negocios, sino también el carácter comparable de la implicación individual de las empresas afectadas, según resulta de los importes de base no adaptados.

37 En el considerando 19 de la Decisión impugnada, la Comisión señala que tuvo en cuenta que, aun cuando la ratio producto/volumen de negocios de Hamelin era considerablemente más baja que la de las demás empresas, también era necesario reducir la multa que le había sido impuesta en atención al hecho de que su papel en el cártel era similar al de estas. Debido a su ratio producto/volumen de negocios, la reducción del importe de base de Hamelin era la de menor entidad comparada con las concedidas al resto de empresas.

38 Del considerando 20 de la Decisión impugnada resulta que, si la Comisión hubiera omitido la segunda etapa de este método y hubiera calculado las reducciones únicamente sobre la base de la ratio producto/volumen de negocios de las empresas afectadas, Hamelin no habría obtenido una reducción y su importe de base habría sido en torno al 1 275 % más elevado que el importe de base adaptado de las demandantes, mientras que el valor de las ventas de Hamelin solo superaba en un 30 % el de las ventas de las demandantes.

39 En el considerando 21 de la Decisión impugnada, se concluye que el método elegido y la reducción concedida tuvieron como efecto que el importe de base de la multa impuesta a Hamelin reflejara su implicación comparable en el cártel, así como la gravedad y la duración de la infracción, y fuera suficientemente disuasoria.

40 La tabla que figura en el considerando 22 de la Decisión impugnada corresponde esencialmente a la que figura en el apartado 50 de la sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión (T-95/15, EU:T:2016:722), si bien incluye una columna adicional en la que se indican las ratios producto/volumen de negocios de las empresas afectadas para el año 2012 (véase el apartado 34 de la presente sentencia):

Empresa	V[alor de sus ventas EUR] (2007)	Coeficiente de gravedad	Duración (años)	Importe adicional	Importe de base (EUR)	Relación productos/ volumen de negocios	Adaptación / Reducción	Importe de base adaptado
[…] GPV	125 086 629	15 %	4,5	15 %	103 196 000	93 %	0,98	2 063 920
[Printeos]	143 316 000	15 %	4,5	15 %	118 235 000	90 %	0,90	11 823 500
Bong	140 000 000	15 %	4,5	15 %	115 500 000	80 %	0,88	13 860 000
Mayer-Kuvert	70 023 181	15 %	4,5	15 %	57 769 000	76 %	0,88	6 932 280
Hamelin	185 521.-000	15 %	4,416	15 %	150 717 000	17 %	0,85	22 607 550

41 Según el considerando 23 de la Decisión impugnada, la sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión (T-95/15, EU:T:2016:722), no afecta al resto de las etapas del método de determinación de las multas seguido en la Decisión inicial, que, por tanto, no vuelven a explicarse en la Decisión impugnada. No obstante, en atención a la solicitud de las demandantes, formulada en su escrito de 17 de abril de 2017, de que se tuviera en cuenta la multa impuesta por la CNC, la Comisión anuncia que se da una respuesta a dicha solicitud en los considerandos 46 a 55 de la Decisión impugnada.

42 En cuarto lugar, en los considerandos 46 a 55 de la Decisión impugnada se exponen, por tanto, las razones por las que la Comisión desestima esa solicitud y se recuerda que, durante el procedimiento que condujo a la adopción de la Decisión inicial, esta ya había comunicado a las demandantes que no consideraba ni necesario ni oportuno tomar en consideración la multa impuesta por la CNC. A este respecto, la Comisión se basa particularmente en su propia práctica decisoria [Decisión 89/515/CEE de la Comisión, de 2 de agosto de 1989, relativa a un procedimiento de aplicación del artículo 85 del Tratado CEE (Asunto IV/31.553 — Mallas electrosoldadas) (DO 1989, L 260, p. 1)], y en la sentencia de 13 de febrero de 1969, Wilhelm y otros (14/68, EU:C:1969:4).

43 En quinto lugar, en el considerando 58 de la Decisión impugnada, respecto de la adaptación —de conformidad con el punto 37 de las Directrices— de los importes de base de las multas, la Comisión rechaza la alegación de las demandantes, formulada en su escrito de 17 de abril de 2017, de que las reducciones de los importes de base eran discriminatorias a su respecto y de que se les debería haber concedido una reducción del 95,3671 % a fin de reflejar debidamente su ratio producto/volumen de negocios.

44 En el considerando 59 de la Decisión impugnada, en respuesta a la alegación de las demandantes de que existen desviaciones evidentes con respecto al límite máximo del 10 % del volumen de negocios global, la Comisión observa, en esencia, que no se pretendía fijar las reducciones a un nivel que garantizara que la relación entre los importes de base adaptados y el volumen de negocios global fuera la misma para todas las empresas afectadas. A su juicio, según reiterada jurisprudencia, el hecho de que aplicando el método de cálculo de los importes de base de las multas se imponga a una

empresa una multa que represente un porcentaje de su volumen de negocios global superior al de las multas impuestas respectivamente a cada una de las demás empresas no es contrario a los principios de igualdad de trato y de proporcionalidad.

II. Procedimiento y pretensiones de las partes

45 Mediante demanda presentada en la Secretaría del Tribunal el 27 de julio de 2017, las demandantes interpusieron el presente recurso.

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

47 Visto el informe del Juez Ponente, el Tribunal (Sala Tercera ampliada) decidió abrir la fase oral del procedimiento y, en el marco de las diligencias de ordenación del procedimiento previstas en el artículo 89 del Reglamento de Procedimiento, formuló una pregunta escrita a la Comisión sobre la determinación de la ratio producto/volumen de negocios de GPV. La Comisión respondió a dicha pregunta dentro del plazo señalado.

48 En la vista de 3 de abril de 2019, se oyeron los informes orales de las partes y sus respuestas a las preguntas orales formuladas por el Tribunal.

49 Las demandantes solicitan al Tribunal que:

– Anule la Decisión impugnada.

– Subsidiariamente, reduzca la cuantía de la multa impuesta en el artículo 1 de la Decisión impugnada, aplicando, por una parte, una reducción del importe de base de la multa del 95,3671 % en virtud del punto 37 de las Directrices y, por otra parte, una reducción adicional del importe de la multa, una vez aplicadas las reducciones con arreglo a la Comunicación sobre la cooperación y a la Comunicación sobre la transacción, de al menos un 33 %.

– Condene en costas a la Comisión.

50 La Comisión solicita al Tribunal que:

– Desestime el recurso por infundado.

– Condene en costas a las demandantes.

III. Fundamentos de Derecho

A. Sobre el primer motivo, basado en la vulneración de los principios de seguridad jurídica, de protección de la confianza legítima y non bis in idem

51 Las demandantes cuestionan la naturaleza procedimental de la anulación parcial de la Decisión inicial por la sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión (T-95/15, EU:T:2016:722), como era el caso de las situaciones que dieron lugar a las sentencias de 15 de octubre de 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij y otros/Comisión (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P a C-252/99 P y C-254/99 P, EU:C:2002:582), o de 27 de junio de 2012, Bolloré/Comisión (T-372/10, EU:T:2012:325). Según las demandantes, las infracciones en que incurre esta Decisión revisten tal gravedad que no pueden ser calificadas sino de sustanciales. A su juicio, además, la falta de motivación de la Decisión inicial es tan grave que no puede calificarse de mero vicio formal. Las

demandantes alegan que, como resulta de los apartados 53 a 55 de la sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión (T-95/15, EU:T:2016:722), en la vista del asunto T-95/15, el Tribunal se vio obligado a recordar su deber de examinar de oficio la suficiencia de la motivación, lo que hizo constar en el acta de la vista. Sostienen, además, que la obligación de motivación ha sido elevada al rango de derecho fundamental, garantizado por el artículo 41, apartado 2, letra c), de la Carta, por lo que tras la entrada en vigor de esta debe entenderse superada la jurisprudencia anterior que calificaba la falta de motivación de vicio meramente formal.

52 Según las demandantes, la Decisión inicial adolece, además, de otro vicio sustancial, a saber, de una desviación de poder, invocada en su escrito de réplica en el asunto T-95/15, puesto que, para justificar las adaptaciones del importe de base llevadas a cabo, la Comisión presentó deliberadamente hechos que no eran ciertos. En efecto, mientras que, en el considerando 92 de la Decisión inicial, la Comisión indicó que «todas las partes estaban implicadas de forma significativa, aun cuando fuera en diferente grado, en el sector de los sobres», en el considerando 16 de la Decisión impugnada se admitió que Hamelin no era una empresa «mono-producto». No obstante, en la tabla A que figura en el considerando 22 de la Decisión impugnada, se atribuyó a Hamelin una ratio «mono-producto» del 17 %, que, en realidad, era del 0 % en el momento de la adopción de la Decisión inicial, ya que, como consecuencia de la trasmisión en 2010 de los activos de producción de sobres, Hamelin no efectuó ninguna venta del producto objeto del cártel en 2012, año relevante para la determinación de la ratio «mono-producto». Las demandantes sostienen que esta desviación de poder se ve confirmada, en particular, por el apartado 54 de la sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión (T-95/15, EU:T:2016:722), que reconoce que el razonamiento expuesto en la Decisión inicial no obedecía a la verdad.

53 Según las demandantes, la gravedad de tales infracciones de carácter sustancial en las que incurre la Decisión inicial, que, a su juicio, no pueden ser corregidas, impide que la Comisión vuelva a imponer a las demandantes la sanción que ya les impuso en dicha Decisión. Alegan que tal planteamiento sería contrario a la firmeza de la Decisión inicial, cuya conclusión sobre la existencia de una infracción no ha sido cuestionada, y vulneraría el principio *non bis in idem*, en el sentido del artículo 50 de la Carta, aplicable a los procedimientos de Derecho de la competencia. Las demandantes afirman que, de hecho, la Decisión impugnada se suma, sin reemplazarla, a la Decisión inicial, que adquirió firmeza en la parte no recurrida. En su opinión, esta firmeza impide adoptar una nueva Decisión que, sin que exista una base legal, sustituya, modifique o complete una decisión no anulada, existente y firme.

54 Las demandantes alegan que la Decisión impugnada también vulnera los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima. Sostienen que, contrariamente, en particular, a la situación del asunto que dio lugar a la sentencia de 15 de octubre de 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij y otros/Comisión (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P a C-252/99 P y C-254/99 P, EU:C:2002:582), en la que la primera decisión había sido anulada en su totalidad, la sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión (T-95/15, EU:T:2016:722), se limitó a anular el artículo 2, apartado 1, letra e), de la Decisión inicial, por lo que dicha Decisión es firme en sus restantes partes. Pues bien, según las demandantes, al no existir una base jurídica pertinente a tales efectos en el Reglamento n.º 1/2003, como la establecida en su artículo 9, apartado 2, no aplicable en el presente asunto, la modificación de una decisión firme vulnera los principios generales antes mencionados. Aducen que de la propia Decisión impugnada no resulta con claridad si comporta una «modificación» propiamente dicha, como se indica en su propio título, una «readopción» (considerando 7) o un «remplazamiento» (artículo 1 de la parte dispositiva), aun cuando se considere que la nueva motivación más que sustituir a la precedente se añade a la Decisión inicial. Las demandantes sostienen que, en cualquier caso, a falta de base jurídica no cabe modificar la Decisión inicial firme incorporando «información adicional» a la Decisión impugnada. Las demandantes precisan que la sentencia de 15 de octubre de 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij y otros/Comisión (C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P a C-252/99 P y C-254/99 P, EU:C:2002:582), no reconoce la «facultad de la Comisión de motivar de una manera más detallada en lo que se refiere al cálculo de la multa» o de «regularizar» un vicio sustancial, sino

únicamente la de reabrir el procedimiento para corregir los vicios formales o procedimentales de que adolezca la decisión anulada, lo que no ocurre en el presente asunto, habida cuenta de la gravedad que reviste la desviación de poder producida.

55 La Comisión solicita que se desestime el primer motivo de recurso por infundado.

56 En primer lugar, debe señalarse que, cuando el Tribunal anula un acto de las instituciones, estas están obligadas, en virtud del artículo 266 TFUE, a adoptar las medidas necesarias para dar cumplimiento a la sentencia de anulación. De reiterada jurisprudencia se desprende que, para satisfacer esta obligación, dichas instituciones deberán respetar no solo el fallo de la sentencia de anulación, sino también los motivos que han conducido a aquel y que constituyen su sustento necesario, en el sentido de que son indispensables para determinar el significado exacto de lo que ha sido resuelto en el fallo. Tales motivos, en efecto, identifican, por una parte, la disposición considerada ilegal y revelan, por otra parte, las causas de la ilegalidad declarada en el fallo, que la institución de que se trate habrá de tener en cuenta a la hora de adoptar el acto que sustituya al anulado. No obstante, la anulación de un acto de la Unión no afecta necesariamente a sus actos de trámite ni implica necesariamente la anulación de todo el procedimiento anterior a la adopción de dicho acto, independientemente de los motivos, sustantivos o procedimentales, de la sentencia de anulación. Por lo tanto, si la irregularidad constatada no conlleva la nulidad de todo el procedimiento, dichas instituciones podrán reabrir este, con el fin de sustituir un acto anterior anulado o declarado inválido, en el punto en el que se cometió la infracción, sin que sea necesario que la normativa aplicable prevea expresamente la facultad de reabrir el procedimiento para que las instituciones que hayan adoptado un acto anulado puedan recurrir a dicha posibilidad (véanse, a este respecto, las sentencias de 7 de noviembre de 2013, Italia/Comisión, C-587/12 P, EU:C:2013:721, apartado 12, y de 28 de enero de 2016, CM Eurologistik y GLS, C-283/14 y C-284/14, EU:C:2016:57, apartados 48 a 52 y jurisprudencia citada).

57 Estos principios se aplican *mutatis mutandis* en el ámbito del Derecho de la competencia cuando el juez de la Unión anula una decisión debido a la existencia de una ilegalidad, sin pronunciarse él mismo sobre la existencia de la infracción ni sobre la sanción (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de octubre de 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij y otros/Comisión, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P a C-252/99 P y C-254/99 P, EU:C:2002:582, apartados 72, 73 y 693).

58 En segundo lugar, es importante recordar que el Tribunal de Justicia también ha declarado que, en una situación como la del presente asunto, cuando la anulación de la decisión impugnada se base en un vicio de procedimiento, como la insuficiencia de motivación, y el juez de la Unión no haya utilizado su competencia jurisdiccional plena para modificar la multa impuesta, el principio *non bis in idem* no impide que la Comisión adopte una nueva decisión por la que se imponga una multa al demandante. En efecto, la aplicación de este principio supone que haya habido un pronunciamiento sobre la existencia de la infracción o que la apreciación de esta haya sido objeto de un control de legalidad. Así pues, el principio *non bis in idem* prohíbe únicamente efectuar una nueva apreciación sobre el fondo de la existencia de la infracción, que tendría por consecuencia la imposición bien de una segunda sanción, añadida a la primera, en el supuesto de que se estimara de nuevo la existencia de responsabilidad, o bien de una primera sanción, en el supuesto de que una segunda decisión declarase la existencia de responsabilidad, después de que una primera decisión la hubiera excluido. En cambio, no se opone en sí mismo a que se reinicie un procedimiento que tenga por objeto el mismo comportamiento contrario a la competencia, cuando una primera decisión haya sido anulada por motivos de forma sin que haya habido un pronunciamiento sobre el fondo de los hechos imputados, de manera que la decisión de anulación no tiene el valor de una «absolución» en el sentido que se atribuye a dicho término en el ámbito punitivo. En ese caso, las sanciones impuestas por la nueva decisión no se añaden a las impuestas por la decisión anulada, sino que las sustituyen (véase, en este sentido, la sentencia de 15 de octubre de 2002, Limburgse Vinyl Maatschappij y otros/Comisión, C-238/99 P, C-244/99 P, C-245/99 P, C-247/99 P, C-250/99 P a C-252/99 P y C-254/99 P, EU:C:2002:582, apartados 60 a 62 y 693 a 695).

59 El Tribunal considera que no existen razones que justifiquen aplicar un enfoque divergente en caso de anulación debido a la insuficiente motivación de una decisión por la que se impone una multa, por el mero hecho de que dicha decisión se haya adoptado en virtud de un procedimiento de transacción. Además, contrariamente a lo que afirman las demandantes, los principios jurisprudenciales expuestos en los apartados 56 a 58 de la presente sentencia deben aplicarse *mutatis mutandis* en caso de anulación meramente parcial de tal decisión, cuando dicha anulación afecte únicamente a la parte que impone la multa, como en el caso de autos el artículo 2, apartado 1, letra e), de la Decisión inicial, preservando al mismo tiempo la parte de esta que establece definitivamente la responsabilidad de la empresa de que se trate por la infracción cometida. En efecto, en tal caso, se excluye aun con mayor razón la reevaluación en cuanto al fondo de la existencia de la infracción, que daría lugar a que se volviera a sancionar a la empresa. Por lo tanto, las alegaciones relativas a la vulneración de los principios de seguridad jurídica y de protección de la confianza legítima deben desestimarse de entrada por infundadas.

60 Por consiguiente, procede examinar si, con arreglo al artículo 266 TFUE, párrafo primero, a la luz del fallo de la sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión (T-95/15, EU:T:2016:722), por la que se anula parcialmente la Decisión inicial, y de los fundamentos jurídicos esenciales que lo sustentan, la Comisión tenía derecho a regularizar la insuficiencia de motivación, constatada y sancionada mediante la anulación declarada en la referida sentencia, adoptando la Decisión impugnada, que incluye una motivación modificada o completada, e imponiendo a las demandantes la misma multa que se les había impuesto en la Decisión inicial.

61 A este respecto, debe recordarse que, en el punto 1 del fallo de la sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión (T-95/15, EU:T:2016:722), el Tribunal se limitó a anular el artículo 2, apartado 1, letra e), de la Decisión inicial por adolecer de una motivación insuficiente en el sentido del artículo 296 TFUE, párrafo segundo (sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión, T-95/15, EU:T:2016:722, apartados 57 y 58).

62 Los apartados 57 y 58 de la sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión (T-95/15, EU:T:2016:722), tienen el siguiente tenor:

> «57 En vista de las anteriores consideraciones, procede concluir que la Decisión [inicial] adolece de una motivación insuficiente y que es preciso estimar el primer motivo en cuanto se basa en un incumplimiento de la obligación de motivación en el sentido del artículo 296 TFUE, párrafo segundo.
>
> 58 Por consiguiente, procede anular el artículo 2, apartado 1, letra e), de la Decisión [inicial], sin que sea necesario pronunciarse sobre la imputación de una desviación de poder ni sobre los motivos segundo y tercero y la admisibilidad de este último. Además, tampoco es necesario pronunciarse sobre la segunda pretensión, formulada con carácter subsidiario.»

63 Como alega la Comisión, de ello se deduce que el Tribunal renunció a su derecho a pronunciarse sobre los demás motivos invocados en el asunto T-95/15 que impugnaban la validez de la Decisión inicial, incluida la desviación de poder alegada por las demandantes en su réplica. Así pues, las demandantes no pueden alegar que la anulación declarada en el fallo de la sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión (T-95/15, EU:T:2016:722), se basara en la constatación de la existencia de un vicio sustancial o de una desviación de poder, derivados, en esencia, de la supuesta formulación por la Comisión de motivos contrarios a la verdad o a la realidad.

64 Por lo que respecta a las consecuencias jurídicas de la anulación declarada en el fallo de la sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión (T-95/15, EU:T:2016:722), debe recordarse que, de conformidad con el artículo 264 TFUE, párrafo primero, el fallo tenía por único efecto declarar «nulo y sin valor ni efecto alguno el acto impugnado», es decir, el artículo 2, apartado 1, letra e), de la Decisión inicial, sin tener en cuenta el grado de «gravedad» del vicio de procedimiento señalado ni el estatuto

jurídico de la norma procedimental infringida. A este respecto, debe señalarse que muchas garantías procedimentales, como requisitos sustanciales de forma, en el sentido del artículo 263 TFUE, párrafo segundo, cuya vulneración puede suscitarse de oficio y dar lugar a la anulación de un acto impugnado, constituyen normas jurídicas de rango superior, como el derecho de defensa con arreglo al artículo 41, apartado 2, letra a), de la Carta. Lo mismo cabe decir del incumplimiento de la obligación de motivación prevista en el artículo 41, apartado 2, letra c), de la Carta y en el artículo 296 TFUE, párrafo segundo, en el que se basa la anulación del artículo 2, apartado 1, letra e), de la Decisión inicial.

65 Por lo tanto, debe señalarse que la anulación parcial de la Decisión inicial, pronunciada en la sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión (T-95/15, EU:T:2016:722), tenía un alcance exclusivamente procedimental en el sentido de la jurisprudencia citada en los apartados 56 y 58 de la presente sentencia, en la medida en que censuraba a la Comisión haber motivado insuficientemente el método de cálculo de las multas, lo que no permitía ni a las demandantes impugnarlo con eficacia ni al Tribunal ejercer su control de legalidad en cuanto al fondo, en particular por lo que respecta al respeto del principio de igualdad de trato (sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión, T-95/15, EU:T:2016:722, apartados 49 y 55).

66 Es cierto que, en el apartado 55 de la sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión (T-95/15, EU:T:2016:722), el Tribunal también señaló que «la sucinta motivación expuesta en el considerando 92 de la Decisión [inicial] llevaba a crear la impresión errónea de que la razón principal de la adaptación horizontal de los importes de base a favor de las empresas afectadas residía en el hecho de que todas ellas se hallaban en situaciones, al menos, comparables, relacionadas con el carácter “mono-producto” de su actividad comercial», lo que, «sin embargo, no era el caso de Hamelin, como la Comisión reconoció en el curso del proceso». Sin embargo, estas observaciones se refieren principalmente a una motivación incompleta e ininteligible a este respecto, lo que constituye un claro exponente de insuficiencia de motivación, en el sentido del artículo 296 TFUE, párrafo segundo. Por lo tanto, no puede deducirse de ello que el Tribunal considerara que la Comisión pretendía inducir a error a los justiciables o al juez de la Unión o exponer deliberadamente hechos contrarios a la verdad o a la realidad y, menos aún, que, al anular el artículo 2, apartado 1, letra e), de la Decisión inicial, el Tribunal tratara de censurar tal planteamiento.

67 De ello se deduce que la Comisión respetó las exigencias derivadas de la jurisprudencia citada en los apartados 56 y 58 de la presente sentencia al señalar, en el considerando 7 de la Decisión impugnada, que la anulación parcial de la Decisión inicial por insuficiencia de motivación únicamente tenía alcance procedimental, de modo que no podía considerarse una absolución en el sentido del artículo 50 de la Carta, y que, por lo tanto, tenía derecho a retrotraer el procedimiento administrativo al momento en que se había producido la ilegalidad, es decir, en principio, el de la adopción de la Decisión inicial.

68 Por último, el resto de alegaciones formuladas por las demandantes en apoyo de este motivo también debe desestimarse. En primer lugar, contrariamente a lo que alegan, en la medida en que la Comisión cumpla los requisitos establecidos en los apartados 56 a 59 de la presente sentencia, como ocurre en el caso de autos, los términos utilizados en la Decisión impugnada para describir su planteamiento, a saber, «modificar», «readoptar» (considerando 7) o «remplazar» [artículo 1 de la parte dispositiva, que sustituye al artículo 2, apartado 1, letra e), de la Decisión inicial], no son decisivos. En segundo lugar, dado que la jurisprudencia mencionada en los apartados 56 y 58 de la presente sentencia se basa en la interpretación del alcance del artículo 266 TFUE, párrafo primero, las demandantes no pueden invocar la falta de base jurídica pertinente a tal efecto en el Reglamento n.º 1/2003 (véase, por analogía, la sentencia de 28 de enero de 2016, CM Eurologistik y GLS, C-283/14 y C-284/14, EU:C:2016:57, apartado 52). En tercer lugar, tampoco pueden alegar válidamente que la firmeza de la Decisión inicial impida la adopción de una nueva decisión que sustituya, modifique o complete la parte anulada de la Decisión inicial, ya que, de lo contrario, la jurisprudencia mencionada en el apartado 58 de la presente sentencia no tendría sentido. Por el contrario, habida cuenta de que las demandantes no impugnaron la parte de la Decisión inicial que determinaba su responsabilidad por la infracción de que se trata y de

que, por lo tanto, en la sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión (T-95/15, EU:T:2016:722), no se instó al Tribunal a pronunciarse sobre ella, solo esta parte pasó a ser firme (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de noviembre de 2017, British Airways/Comisión, C-122/16 P, EU:C:2017:861, apartados 80 a 85), por lo que el principio *non bis in idem*, que únicamente prohíbe una nueva apreciación sustancial de la materialidad de la infracción a efectos, en particular, de la imposición de una segunda sanción, es necesariamente inaplicable en el presente asunto (véase el apartado 59 de la presente sentencia).

69 Por consiguiente, el presente motivo debe desestimarse en su totalidad por infundado.

B. Sobre el segundo motivo, basado en la vulneración del principio de igualdad de trato en la determinación del importe de la multa

1. Descripción de los principales argumentos de las partes

70 Mediante este motivo, las demandantes alegan que se ha vulnerado el principio de igualdad de trato en su perjuicio al determinarse el importe de base de la multa que se les impuso aplicando, en particular, diferentes porcentajes de reducción con arreglo al punto 37 de las Directrices. Dado que las reducciones aplicadas se basan en el supuesto carácter «mono-producto» de las empresas afectadas, las demandantes recuerdan que son la única empresa cuyo porcentaje de reducción (90 %) coincide exactamente con su ratio «mono-producto» (90 %), mientras que los de las demás empresas son superiores, en todos los casos, a sus respectivas ratios «mono-producto». Así, a Bong, con una ratio «mono-producto» del 80 %, se le aplicó una reducción del 88 %. Ahora bien, en el caso de que a ellas se les hubiera aplicado la misma «proporción de incremento», les habría correspondido una reducción del 99 %, dado que su ratio «mono-producto» era diez puntos superior a la de Bong.

71 En primer lugar, las demandantes alegan que este método de cálculo es discriminatorio a su respecto, habida cuenta del porcentaje que representa su importe de base adaptado en relación con su volumen de negocios global, comparado con los casos de Bong y de Hamelin. Afirman que mientras que la multa que se les impuso —antes de aplicar las reducciones concedidas con arreglo a la Comunicación sobre la cooperación, al procedimiento de transacción y a la capacidad contributiva— equivale al 9,7 % de su volumen de negocios global, las multas impuestas a Bong y a Hamelin, una vez efectuada la «adaptación» de los importes de base, representan tan solo el 4,7 % y el 4,5 % de sus respectivos volúmenes de negocios globales. Según las demandantes, este resultado desigual en cuanto a la distancia respecto del límite máximo del 10 % del volumen de negocios global contemplado en el artículo 23, apartado 2, del Reglamento n.º 1/2003 no se produce como consecuencia de la aplicación del método de cálculo establecido en las Directrices a fin de que la multa impuesta esté «justificada en función de la gravedad y la duración» de la infracción cometida, sino como consecuencia de que la Comisión se apartara de dicho método al introducir, con carácter excepcional, en el ejercicio de su facultad de apreciación conforme al punto 37 de las Directrices, una adaptación de los importes de base de las multas en relación con el límite del 10 % antes de toda reducción posterior.

72 Según las demandantes, la adaptación que consiste en reducir los importes de base de manera desigual entre las empresas —11,8 millones de euros en el caso de Tompla, 13,8 millones en el de Bong y 22,6 millones en el de Hamelin—, ha dado lugar a un trato discriminatorio en su perjuicio, puesto que los importes resultantes, contrariamente a lo que exige el artículo 23, apartado 2, del Reglamento n.º 1/2003, no guardan relación con su respectiva dimensión y potencia económica, determinadas en función de sus respectivos volúmenes de negocios globales, es decir, 121 millones de euros en el caso de las demandantes, 296 millones de euros en el de Bong y 501 millones de euros en el de Hamelin. Alegan que la multa que se les impuso se encuentra casi en el límite máximo del 10 %, mientras que las impuestas a Bong y a Hamelin no llegan a la mitad de sus respectivos límites máximos. Sin embargo, si no se hubiera efectuado la adaptación, todas estas multas habrían alcanzado ese límite

máximo, a saber, 12,1 millones de euros para las demandantes, 29,6 millones de euros para Bong y 50,1 millones de euros para Hamelin. Así pues, las demandantes afirman que la multa que se les impuso tras realizar la adaptación debería haber sido mucho menos elevada que las impuestas a Bong y a Hamelin, cuyos volúmenes de negocios duplican y cuadruplican, respectivamente, el suyo.

73 Las demandantes niegan haberse «beneficiado de una generosa reducción», ya que su multa resultante de la aplicación del límite del 10 % se redujo solo en un 0,3 % (hasta el 9,7 %), en comparación con las reducciones mucho mayores de las que se beneficiaron Bong y Hamelin, a pesar de que la gravedad y la duración de la infracción también eran idénticas. Añaden que la aplicación del límite máximo legal del 10 % no habría aumentado «considerablemente» la multa final impuesta a las demandantes, sino solo en 140 000 euros, cantidad insignificante comparada con las reducciones de las que se beneficiaron Bong y Hamelin como consecuencia de la adaptación de sus importes de base. Las demandantes alegan que, en el presente asunto, las diferencias de trato no resultan precisamente de una aplicación del límite máximo del 10 % como «umbral de nivelación» en el sentido de la jurisprudencia, sino de una adaptación excepcional de los importes de base, conforme al punto 37 de las Directrices, que se apartaba del método de cálculo establecido en estas. Sostienen, además, que el importe máximo del 10 % es un criterio «legalmente establecido» en el artículo 23, apartado 2, del Reglamento n.º 1/2003 para la determinación de las multas, como también lo son la gravedad y la duración, recogidas en el artículo 23, apartado 3, del mismo Reglamento.

74 Las demandantes alegan que esta desigualdad de trato no está objetivamente justificada. Aducen que, en la sentencia de 16 de junio de 2011, Putters International/Comisión (T-211/08, EU:T:2011:289), apartado 80, el propio Tribunal reconoció que era inherente a la metodología de las Directrices que las circunstancias atenuantes no tengan efecto en empresas con una ratio «mono-producto» elevada y renunció a una adaptación de las multas. Sostienen que, si bien en el presente asunto la Comisión podía apartarse de esta metodología con el objetivo declarado de que las circunstancias atenuantes reconocidas a Mayer-Kuvert tuvieran impacto en la multa que se le impuso, tal planteamiento no puede justificarse objetivamente en la medida en que tiene como consecuencia el trato discriminatorio de las demandantes respecto a Bong y a Hamelin, teniendo en cuenta que el único hecho diferenciador entre las tres empresas era el volumen de negocios global. En efecto, a juicio de las demandantes, si no se hubiese efectuado una «adaptación» excepcional de los importes de base, todas las multas se habrían situado en el límite máximo del 10 %, conforme al objetivo establecido en el artículo 23, apartado 2, del Reglamento n.º 1/2003, que permite «que las multas varíen en función de la dimensión y potencia económica de las empresas sancionadas —a mayor volumen de negocios total, mayor puede ser la multa […]—».

75 Según las demandantes, las diferencias de ratio «mono-producto» entre las demandantes (90 %), por una parte, y Bong (80 %) y Hamelin (17 %), por otra, no pueden justificar objetivamente que la multa que se les impuso a ellas esté casi en el límite máximo del 10 % de su volumen de negocios global, mientras que las impuestas a Bong y a Hamelin no llegan ni a la mitad de sus respectivos límites máximos. Afirman, además, que se ven discriminadas respecto de Hamelin, cuya actividad ni siquiera tiene carácter «mono-producto». En efecto, en 2012, Hamelin no efectuó ninguna venta del producto objeto del cártel, por lo que su ratio «mono-producto» fue del 0 % y no del 17 %. En opinión de las demandantes, la diferencia de trato tampoco puede justificarse objetivamente por el peso relativo de sus importes de base no adaptados (118 235 000 euros), por una parte, y de los de Bong y de Hamelin (115 500 000 y 150 717 000 euros, respectivamente), por otra parte. Observan que, por el contrario, su importe de base adaptado casi alcanza el importe máximo del 10 % de su volumen de negocios global (9,7 %), a diferencia de lo que ocurre en el caso de Bong y Hamelin, cuyos importes de base no adaptados ni siquiera llegan a la mitad de su límite máximo (4,7 % y 4,5 % respectivamente).

76 Las demandantes rebaten la alegación de la Comisión de que la reducción que se les aplicó es la mínima que permite reducir el importe de base hasta situarlo por debajo del límite máximo del 10 %. En efecto, se aplicó a Bong una reducción del 88 %, mientras que habría bastado una reducción del 75 % para reducir su importe de base (de 115 500 000 euros) por debajo del límite máximo (de

29 631 227 euros). Del mismo modo, según las mismas tablas, la reducción aplicada a Hamelin fue del 85 %, cuando habría bastado una reducción del 67 % para reducir su importe de base (de 150 717 000 euros) por debajo del límite máximo (de 50 170 600 euros). Las demandantes sostienen que la obligación de la Comisión de reducir su multa en un mayor porcentaje, proporcional a la diferencia entre su ratio «mono-producto» y el de las demás empresas, dimana directamente del principio general de igualdad de trato. Las demandantes afirman que, en efecto, fueron la única empresa sancionada cuyo porcentaje de reducción (90 %) no se incrementó respecto de su ratio «mono-producto» (90 %), mientras que las reducciones aplicadas a Bong (88 %) y a GPV (98 %) eran superiores a sus respectivas ratios «mono-producto» reales (80 % y 93 %). Aducen que en el caso de Hamelin el porcentaje de reducción llegó incluso a situarse en el 85 %, mientras que su ratio «mono-producto» era del 0 %, puesto que nada justifica aplicar la ratio «mono-producto» del 17 % de su antigua filial, cedida a Bong en 2010. Así pues, para evitar que se produjera esta discriminación, el porcentaje de reducción que se debería haber aplicado a las demandantes, conforme al punto 37 de las Directrices, es del 95,3671 %, y no del 90 %, en la medida en que situaría su importe de base, una vez adaptado, en el 4,5 % de su volumen de negocios global en 2013.

77 En segundo lugar, con carácter subsidiario, las demandantes alegan también que fueron discriminadas en lo que atañe a los importes de base tal como fueron adaptados. Afirman que la Decisión impugnada concede gran importancia al «peso relativo» de los importes de base no adaptados como criterio determinante del porcentaje de reducción aplicado a cada empresa en virtud del punto 37 de las Directrices. Sin embargo, las demandantes consideran que, a la vista de los importes de base no adaptados, también fueron discriminadas en relación con GPV. Esta empresa se benefició de una reducción del 98 % de su importe de base, mientras que la suya es tan solo del 90 %, de forma que el importe de base adaptado únicamente representa el 2 % de su importe de base no adaptado. Las demandantes sostienen que, en cambio, su importe de base adaptado representa el 10 % de su importe de base no adaptado, es decir, cinco veces más que en el caso de GPV.

78 Las demandantes aducen que esta desigualdad de trato carece de justificación objetiva. Alegan que no existe una diferencia suficientemente importante a este respecto entre su ratio «mono-producto» y la de GPV, dado que la ratio «mono-producto» de GPV (93 %) es solo tres puntos superior a la suya (90 %). Sostienen que, teniendo en cuenta que a GPV se le aplicó una reducción del 98 %, a ellas les habría correspondido una reducción del 94,84 %, por lo que su importe de base adaptado hubiera sido de 6 100 926 euros, en lugar de 11 823 500 euros. Alegan que esta solución también se impone visto el peso relativo de los importes de base no adaptados, ya que su importe de base no adaptado era solo un 14,5 % más elevado que el de GPV (118 235 000 frente a 103 196 000 euros), mientras que su importe de base adaptado era un 472,8 % superior al de GPV (11 823 500 frente a 2 063 920 euros). Pues bien, según alegan las demandantes, la concesión de una reducción del 94,84 % a su favor habría dado lugar a que su importe de base adaptado ascendiera al 5,16 % de su importe de base no adaptado frente al 2 % de GPV. A juicio de las demandantes, al afirmar que el importe de base adaptado de GPV representa el 17,45 % del importe de base adaptado de las demandantes, la propia Comisión reconoce que no se mantuvo el equilibrio entre las multas que se impusieron a las demandantes y las impuestas a GPV.

79 La Comisión solicita que se desestime el presente motivo en su totalidad.

80 Discute que el límite máximo del 10 % del volumen de negocios global, en el sentido del artículo 23, apartado 2, del Reglamento n.º 1/2003, sea un criterio para graduar las multas. A juicio de la Comisión, es un límite extrínseco, un umbral legal que la sanción, cualquiera que sea el método de cálculo utilizado, no puede superar, y cuya finalidad es evitar que se impongan multas desproporcionadas y excesivas que la empresa de que se trate no pueda pagar. Este objetivo debe combinarse con la necesidad de garantizar que la multa sea suficientemente disuasoria. Alega que, a este fin, el límite del 10 % se calcula sobre la base del tamaño y el poder económico de la empresa de que se trate, tal como resultan de su volumen de negocios global en el ejercicio social anterior al de imposición de la multa. Añade que un límite así cuantificado cumple una función de previsibilidad, en

línea con los principios de seguridad jurídica y legalidad de las penas. Esta previsibilidad se ve reforzada en el procedimiento de transacción, al estar sujeto al consentimiento por parte de la empresa sobre el importe máximo de la multa que se le puede imponer. Así pues, a juicio de la Comisión, a diferencia de los criterios de gravedad y duración de la infracción previstos en el artículo 23, apartado 2, del Reglamento n.º 1/2003, para cuya aplicación la Comisión dispone de un amplio margen de apreciación, el límite máximo del 10 % no es un criterio para el cálculo de las multas, sino que persigue un objetivo distinto y autónomo. Tampoco representa una multa máxima que solo deba imponerse en el caso de las infracciones más graves, sino que es un umbral de nivelación cuya aplicación tiene como única consecuencia reducir, hasta el nivel máximo autorizado, el importe de la multa calculado únicamente en función de los criterios de gravedad y duración de la infracción.

81 Además, la Comisión niega haber vulnerado el principio de igualdad de trato en el presente asunto. Aduce que, dado que el límite máximo del 10 % del volumen de negocios global es un umbral de nivelación y no un criterio de graduación de la multa, el mero hecho de que la multa de una empresa se halle cerca del umbral, a diferencia de lo que ocurre con otros participantes en el cártel, no puede constituir una vulneración de dicho principio. Además, las disparidades entre las multas en términos de porcentaje del volumen de negocios global son «inherentes» al método de cálculo previsto en el punto 13 de las Directrices, que no se basa en el volumen de negocios global de las empresas afectadas. Por lo tanto, las comparaciones basadas en los porcentajes del volumen de negocios global que representan las multas, o en la desviación entre dichos porcentajes y el límite máximo del 10 %, no son pertinentes ni podrían mostrar que se haya discriminado a las demandantes. En efecto, la Comisión sostiene que, para respetar el principio de igualdad de trato, no está obligada a garantizar que los importes definitivos de las multas que se impongan a varias empresas implicadas en la misma infracción reflejen toda diferencia entre dichas empresas en cuanto a su volumen de negocios global. En la medida en que la Comisión imponga a cada una de ellas una multa que esté justificada en función de la gravedad y de la duración de la infracción, no puede reprochársele que las cuantías de las multas de algunas de ellas sean superiores, en porcentaje de volumen de negocios, a las de las demás empresas. Con mayor razón, no se puede concluir que exista desigualdad de trato comparando la relación entre los importes intermedios de las multas y el límite máximo del 10 % de cada empresa.

82 La Comisión precisa que el principio de igualdad de trato está sometido a ciertas limitaciones, que resultan de la necesidad de aplicarlo conjuntamente con otros principios generales del Derecho, como el de legalidad, el de individualidad de las penas o la necesidad de que las multas sean suficientemente disuasorias. Así, una empresa no puede invocar en su favor, para obtener una reducción de su propia multa, un error cometido en la determinación de la multa de otra empresa. Aun suponiendo que la Comisión hubiera cometido un error al determinar las multas de Bong, Hamelin o GPV y que estas hubieran debido ser más altas, ello no podría conducir a reducir aún más la multa de las demandantes. Alega que, en el presente asunto, aplicó el mismo método de cálculo de las multas a todas las empresas, con la única diferencia de los porcentajes de reducción ligeramente diferentes concedidos a cada una de ellas. Sin embargo, precisa que estas desviaciones se basaban en razones objetivas relativas a la situación de cada empresa y en la necesidad de garantizar que las multas fueran suficientemente disuasorias, lo que, por lo tanto, constituye un factor de diferenciación objetivamente justificado. Afirma que tampoco es contrario al principio de igualdad de trato aplicar reducciones de forma que se conserve la relación entre los importes de base no adaptados de las distintas multas.

83 La Comisión niega haber vulnerado el principio de igualdad de trato respecto de las demandantes al adaptar los importes de base de las multas y al apartarse del método previsto en las Directrices. Recuerda que las propias demandantes solicitaron esta adaptación excepcional durante el procedimiento de transacción y se beneficiaron de una generosa reducción del 90 %, lo que coincide con su ratio «mono-producto», haciendo que la multa fuera ajustada a la gravedad y duración de su infracción. Según la Comisión, si hubiera aplicado el límite del 10 %, esta multa habría aumentado considerablemente, pues habría sido, sobre la base del volumen de negocios global de 2013, de 12 173 000 euros; sobre la base del volumen de negocios global de 2015, de 13 166 700 euros, y, sobre la base del volumen de negocios global de 2016, de 16 282 000 euros. Por otra parte, el método de

cálculo solicitado por las demandantes no habría tenido como resultado multas más ajustadas a la gravedad y duración de la infracción cometida por cada empresa, sino que dicho resultado habría corrido el riesgo de determinarse únicamente por el límite máximo del 10 %. Asevera que, además, la menor participación de Mayer-Kuvert no hubiera tenido ningún reflejo y en todo caso los importes de las multas habrían sido diferentes. Por consiguiente, a su juicio, no se la puede acusar de haber impuesto a las demandantes una multa que no se basa en la gravedad o la duración de su infracción.

84 Por lo que respecta a la primera parte del presente motivo, la Comisión alega que no ha aplicado las ratios «mono-producto» de manera lineal, de modo que a cada empresa le correspondiese un porcentaje de reducción igual o proporcional a su ratio «mono-producto», ya que ninguna norma del Derecho de la Unión la obligaba a hacerlo. Según afirma, al tiempo que tuvo en cuenta la ratio «mono-producto», procuró mantener la relación entre los importes de base no adaptados, que reflejaban la participación de cada empresa en el cártel. Además, a efectos de que la multa fuera disuasoria, se buscó que la reducción aplicada fuera la mínima que permitiese bajar el importe de base por debajo del límite del 10 %. Sin embargo, la adaptación del importe de base de la multa de las demandantes en un mayor porcentaje, proporcional a la diferencia entre su ratio «mono-producto» y la de las demás empresas, habría tenido el efecto de imponer una multa que no fuera suficientemente disuasoria. Además, afirma que las demandantes se beneficiaron de una reducción mayor que Bong y Hamelin, ya que los importes de base adaptados fueron de 11 823 500 euros, 13 860 000 euros y 22 607 550 euros, respectivamente. Por lo que se refiere a Bong, la Comisión señala que, aunque se le aplicó una reducción (88 %) superior a su ratio «mono-producto» (80 %), su importe de base adaptado (13 860 000 euros) era, en términos absolutos, superior al de las demandantes (11 823 500 euros), a pesar de que el valor de las ventas de las demandantes y su importe de base no adaptado (143 316 000 euros y 118 235 000 euros, respectivamente) eran superiores a los de Bong (140 000 000 de euros y 115 500 000 euros, respectivamente). En el caso de Hamelin, la Comisión afirma haberle aplicado la menor reducción de todas las empresas (85 %). Arguye que solo GPV recibió una reducción mayor que las demandantes debido, por una parte, a su mayor ratio «mono-producto», que era incluso la más elevada (93 %), y, por otra, a la necesidad de concederle una reducción mínima del 98 % para garantizar que su importe de base adaptado estuviese por debajo del límite máximo del 10 % de su volumen de negocios global. Sin embargo, la situación de las demandantes era distinta, ya que su ratio «mono-producto» era del 90 % y la reducción mínima necesaria para que su importe de base adaptado estuviese por debajo del límite máximo del 10 % de su volumen de negocios global en 2013 era de 89,9 % (88,9 % con respecto al volumen de negocios global en 2015 y 86,2 % con respecto al volumen de negocios global en 2016). Por último, sostiene que una aplicación lineal de la ratio «mono-producto» hubiera supuesto darle una importancia excesiva a este factor y hubiera tenido consecuencias injustas. Así, el importe de base adaptado para Mayer-Kuvert (con una ratio «mono-producto» del 76 %) habría sido mayor (57 769 000 – 70 % = 13 864 560 euros) que el importe de base adaptado de las demandantes (118 235 000 – 90 % = 11 823 500 euros), cuando el importe de base no adaptado de estas era de más del doble que el de Mayer-Kuvert (118 235 000 euros en el caso de las demandantes frente a 57 769 000 euros en el caso de Mayer-Kuvert). La Comisión concluye a partir de ello que la reducción aplicada a cada empresa es el resultado de una evaluación global de varios factores y no solo de la ratio «mono-producto». Aduce que, de hecho, las demandantes pretenden obtener el beneficio de las reducciones aplicadas a otras empresas y no corregir una ilegalidad. En cualquier caso, teniendo en cuenta su volumen de negocios global en 2015, el importe de base adaptado de su multa no representaría el 9,7 %, sino el 8,97 % de dicho volumen de negocios.

85 Por consiguiente, la Comisión concluye que las alegaciones formuladas por las demandantes son inoperantes en la medida en que pretenden convertir el límite máximo del 10 % en un criterio para el cálculo de las multas. Ahora bien, de reiterada jurisprudencia se desprende que los importes resultantes de los cálculos intermedios pueden superar dicho límite. En lo que respecta al importe final de las multas, la Comisión observa que las demandantes no se comparan con GPV, a la que, con una ratio «mono-producto» más elevada que la suya (98 %) y un importe de base no adaptado algo inferior (103 196 000 euros), se le atribuyó un importe de base adaptado que representa el 9,6 % de su

volumen de negocios global, es decir, solo un 0,1 % menos que lo que representa el importe de base adaptado de las demandantes, a saber, el 9,7 %, y se le impuso una multa final que representa un porcentaje (7,07 %) de su volumen de negocios global mayor que el que representa la multa final de las demandantes (3,88 % o 2,9 %, según se tenga en cuenta el volumen de negocios global de 2015 o de 2016). Alega que las demandantes tampoco se comparan con Mayer-Kuvert, cuya multa final es superior a la suya en términos absolutos (4 991 000 euros frente a 4 729 000 euros), a pesar de la menor implicación de Mayer-Kuvert en la infracción y de que el valor de sus ventas era de menos de la mitad del valor de las ventas de las demandantes (70 023 181 euros frente a 143 316 000 euros).

86 En relación con la segunda parte del presente motivo, la Comisión recuerda que las adaptaciones de los importes de base no tenían por objeto aplicar de modo automático la ratio «mono-producto» de cada una de las empresas, sino, en un primer momento, teniendo en cuenta esa ratio, reducir la multa en el porcentaje necesario para que el importe de base no adaptado de la multa de cada una de las empresas se situara por debajo del límite máximo del 10 % y, en un segundo momento, mantener el equilibrio entre las multas impuestas una vez efectuadas las adaptaciones. Por lo que se refiere a GPV, señala que el importe de base no adaptado (103 196 000 euros) representaba el 87,2 % del importe de base no adaptado de las demandantes (118 235 000 euros), que, por tanto, superaba en un 12,7 % al de GPV. Observa que, por otro lado, la ratio «mono-producto» de GPV (93 %) era más elevada que la de las demandantes (90 %). Según la Comisión, si bien el importe de base adaptado de GPV (2 063 920 euros) representa el 17,45 % del importe de base adaptado de las demandantes (11 823 500 euros), ello se debe a una apreciación global de las circunstancias objetivas vinculadas a la situación de cada empresa. La Comisión alega que no había razón para que al calcular la multa de las demandantes realizara una adaptación tomando como referencia únicamente a GPV. Observa que el importe de base no adaptado de las demandantes también era un 2,32 % más elevado que el de Bong, un 204 % más elevado que el de Mayer-Kuvert y un 21,56 % más elevado que el de Hamelin. Pues bien, por una parte, a juicio de la Comisión, el hecho de que la ratio «mono-producto» de GPV (93 %) fuera más elevada que la de las demandantes justificaba una mayor reducción que las aplicadas al resto de empresas y, por otra parte, a diferencia de lo que ocurría en el caso de las demandantes, la reducción mínima necesaria para situar el importe de base adaptado de GPV por debajo del límite máximo del 10 % era del 98 %. Por consiguiente, cualquier desigualdad de trato habría estado objetivamente justificada. La Comisión aduce que, en realidad, las demandantes se beneficiaron de la aplicación de un tipo de reducción del 90 % cuando, de acuerdo con su volumen de negocios global de 2015 (o de 2016), la reducción mínima necesaria para que su importe de base adaptado se situara por debajo del límite máximo del 10 % era del 88,9 % (2015) o del 86,2 % (2016).

2. Observaciones previas

87 Mediante el presente motivo, las demandantes invocan una vulneración del principio de igualdad de trato a su respecto en la aplicación del método de cálculo de las multas impuestas y, en particular, del método de adaptación de los importes de base, con arreglo al punto 37 de las Directrices, tal como se resume en la tabla A del considerando 22 de la Decisión impugnada.

88 Con carácter principal, las demandantes reprochan a la Comisión que les aplicara una reducción discriminatoria del 90 %, que corresponde exactamente a su ratio «mono-producto», pero difiere de la concedida a las demás empresas, en particular Bong y Hamelin. Aducen que esta adaptación discriminatoria de los importes de base tuvo como consecuencia que el importe de base adaptado de las demandantes constituyera el 9,7 % de su volumen de negocios global, mientras que los importes de base adaptados de Bong y Hamelin representaban solamente el 4,7 % y el 4,5 % de su volumen de negocios global respectivo. A su juicio, estas diferentes desviaciones con respecto al límite máximo del 10 % del volumen de negocios global son el resultado de una ponderación desigual de la dimensión y potencia económica de cada una de estas empresas, determinadas en función de su volumen de negocios global respectivo —121 millones de euros para las demandantes, 296 millones de euros para Bong y 501 millones de euros para Hamelin—, lo cual es contrario al artículo 23, apartado 2, del

Reglamento n.º 1/2003 y no está objetivamente justificado, en particular, ni por el peso relativo de los importes de base no adaptados de las demandantes, Bong y Hamelin, ni por la necesidad de situar esos importes de base justo por debajo del límite máximo del 10 %, lo que justificaba que se aplicase una reducción de solo el 75 % a Bong y del 67 % a Hamelin.

89 Con carácter subsidiario, las demandantes alegan que la multa que se les impuso es también discriminatoria en relación con los importes de base adaptados con arreglo al punto 37 de las Directrices, en particular por lo que se refiere a GPV, a quien se concedió una reducción del 98 % de su importe de base, frente a únicamente el 90 % en el caso de las demandantes, de modo que su importe de base adaptado representaba únicamente el 2 % de su importe de base no adaptado. Por otra parte, aducen que su importe de base adaptado representaba el 10 % de su importe de base no adaptado, esto es, cinco veces más que en el caso de GPV, a pesar de que los importes de base no adaptados de las demandantes y de GPV estaban muy próximos entre sí.

90 El Tribunal considera oportuno analizar en un primer momento la fundamentación de las premisas jurídicas de las alegaciones de las demandantes a la luz de los criterios reconocidos por la jurisprudencia, en particular los relativos al respeto del principio de igualdad de trato y a la aplicación del límite máximo del 10 % del volumen de negocios global previsto en el artículo 23, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1/2003. En un segundo momento, se examinará si el método de adaptación de los importes de base de las multas, tal como se establece en la Decisión impugnada, se ajusta a dichos criterios y, en particular, a los que rigen el principio de igualdad de trato.

3. Resumen de la jurisprudencia

91 El principio de igualdad de trato constituye un principio general del Derecho de la Unión, consagrado por los artículos 20 y 21 de la Carta. Según reiterada jurisprudencia, aplicable también al Derecho de la competencia, dicho principio exige que no se traten de manera diferente situaciones comparables y que no se traten de manera idéntica situaciones que sean diferentes, salvo que este trato esté justificado objetivamente (véanse las sentencias de 11 de julio de 2013, Team Relocations y otros/Comisión, C-444/11 P, no publicada, EU:C:2013:464, apartado 186 y jurisprudencia citada, y de 12 de noviembre de 2014, Guardian Industries y Guardian Europe/Comisión, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, apartado 51 y jurisprudencia citada).

92 Por lo tanto, la vulneración del principio de igualdad de trato por dispensarse un trato diferenciado implica que las situaciones en cuestión sean comparables, habida cuenta del conjunto de elementos que las caractericen. Los elementos que caracterizan distintas situaciones y determinan su carácter comparable deben concretarse y apreciarse, en particular, a la luz del objeto y la finalidad del acto de la Unión que establezca la distinción de que se trate. Además, deben tenerse en cuenta los principios y objetivos del ámbito al que pertenezca el acto en cuestión (véase la sentencia de 11 de julio de 2013, Team Relocations y otros/Comisión, C-444/11 P, no publicada, EU:C:2013:464, apartado 187 y jurisprudencia citada). La jurisprudencia especifica a este respecto que la Comisión debe apreciar, en cada caso concreto y considerando el contexto y los objetivos perseguidos por el régimen de sanciones establecido por el Reglamento n.º 1/2003, las consecuencias que se pretenden alcanzar sobre la empresa afectada, en particular teniendo en cuenta un volumen de negocios que refleje la situación económica real de esta durante el período en que se haya cometido la infracción (sentencias de 12 de noviembre de 2014, Guardian Industries y Guardian Europe/Comisión, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, apartado 53, y de 19 de marzo de 2015, Dole Food y Dole Fresh Fruit Europe/Comisión, C-286/13 P, EU:C:2015:184, apartado 144 y jurisprudencia citada).

93 Sobre este particular, la jurisprudencia reconoce que, para determinar el importe de la multa, se puede tener en cuenta tanto el volumen de negocios global de la empresa, que constituye una indicación, aunque sea aproximada e imperfecta, de la dimensión de esta y de su potencia económica, como la parte de este volumen de negocios que procede de los productos objeto de la infracción y que, por

tanto, puede dar una indicación de la amplitud de esta. Así, la parte del volumen de negocios global procedente de la venta de los productos que son objeto de la infracción es la que mejor refleja la importancia económica de dicha infracción (véanse, en este sentido, las sentencias de 12 de noviembre de 2014, Guardian Industries y Guardian Europe/Comisión, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, apartados 54 y 59; de 19 de marzo de 2015, Dole Food y Dole Fresh Fruit Europe/Comisión, C-286/13 P, EU:C:2015:184, apartados 145 y 149, y de 1 de febrero de 2018, Kühne + Nagel International y otros/Comisión, C-261/16 P, no publicada, EU:C:2018:56, apartado 81).

94 Con arreglo a esta jurisprudencia, el punto 13 de las Directrices establece que, «con el fin de determinar el importe de base de la multa, la Comisión utilizará el valor de las ventas de bienes o servicios realizadas por la empresa, en relación directa o indirecta […] con la infracción, en el sector geográfico correspondiente dentro del territorio del [EEE]». Las mismas Directrices precisan, en su punto 6, que «la combinación del valor de las ventas en relación con la infracción y […] la duración [de esta] se considera un valor sustitutivo adecuado para reflejar la importancia económica de la infracción y el peso relativo de cada empresa que participa en la misma» (véanse, en este sentido, las sentencias de 12 de noviembre de 2014, Guardian Industries y Guardian Europe/Comisión, C-580/12 P, EU:C:2014:2363, apartado 56; de 19 de marzo de 2015, Dole Food y Dole Fresh Fruit Europe/Comisión, C-286/13 P, EU:C:2015:184, apartado 147, y de 1 de febrero de 2018, Kühne + Nagel International y otros/Comisión, C-261/16 P, no publicada, EU:C:2018:56, apartado 65 y jurisprudencia citada).

95 Por otro lado, se ha declarado que, si bien es cierto que el artículo 23, apartado 2, del Reglamento n.º 1/2003 deja a la Comisión un margen de apreciación, no lo es menos que limita su ejercicio estableciendo criterios objetivos que esta debe respetar. Así, por una parte, el importe de la multa que puede imponerse a una empresa está sujeto a un límite cuantificable y absoluto, de modo que es posible determinar de antemano el importe máximo de la multa con que puede sancionarse a una empresa concreta. Por otra parte, el ejercicio de esa facultad de apreciación está limitado también por las normas de conducta que la propia Comisión se ha impuesto, en particular en las Directrices (véanse, en este sentido, las sentencias de 18 de julio de 2013, Schindler Holding y otros/Comisión, C-501/11 P, EU:C:2013:522, apartado 58; de 19 de marzo de 2015, Dole Food y Dole Fresh Fruit Europe/Comisión, C-286/13 P, EU:C:2015:184, apartado 146, y de 7 de septiembre de 2016, Pilkington Group y otros/Comisión, C-101/15 P, EU:C:2016:631, apartado 37).

96 En lo que atañe a la aplicación del artículo 23, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1/2003, de reiterada jurisprudencia se desprende que solo el importe final de la multa impuesta debe respetar el límite máximo del 10 % del volumen de negocios previsto en dicha disposición y que esta no prohíbe que la Comisión llegue, durante las distintas etapas del cálculo de la multa, a un importe intermedio superior a dicho límite, siempre que el importe final de la multa no lo supere. Por lo tanto, si resultara que, al finalizar los cálculos, el importe final de la multa debe reducirse a un nivel que no sobrepase el mencionado límite superior, el hecho de que ciertos factores, tales como la gravedad y la duración de la infracción, no repercutan de manera efectiva en el importe de la multa impuesta es una mera consecuencia de la aplicación de dicho límite superior al importe final. En efecto, ese límite superior pretende evitar que se impongan multas que seguramente no podrán pagar las empresas, dadas sus dimensiones, dimensiones que se determinan, aunque sea de un modo aproximado e imperfecto, por su volumen de negocios global. Se trata por tanto de un límite, aplicable uniformemente a todas las empresas y ajustado a la dimensión de cada una, que pretende evitar las multas cuyo importe sea excesivo y desproporcionado. Dicho límite superior tiene pues un objetivo distinto y autónomo del que persiguen los criterios de gravedad y duración de la infracción. La única consecuencia posible del referido límite es reducir hasta el nivel máximo autorizado el importe de la multa calculado en función de dichos criterios. La aplicación de este límite implica que la empresa de que se trate no pague la multa que en principio le correspondería abonar en virtud de una estimación basada en tales criterios (véanse, en este sentido, las sentencias de 12 de julio de 2012, Cetarsa/Comisión, C-181/11 P, no publicada, EU:2012:455, apartados 80 a 84; de 7 de septiembre de

2016, Pilkington Group y otros/Comisión, C-101/15 P, EU:C:2016:631, apartado 36, y de 26 de enero de 2017, Mamoli Robinetteria/Comisión, C-619/13 P, EU:2017:50, apartados 83 y 84 y jurisprudencia citada).

97 El Tribunal de Justicia deduce de ello que el establecimiento de las multas, para todas las empresas sancionadas que hayan participado en una misma infracción, en el 10 % de sus volúmenes de negocios respectivos, toda vez que resulta únicamente de aplicar el límite máximo previsto en el artículo 23, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1/2003, no constituye una vulneración de los principios de proporcionalidad y de igualdad de trato. Igualmente, habida cuenta del objetivo que se pretende conseguir mediante dicho límite máximo, el hecho de que la aplicación de las Directrices por la Comisión dé lugar frecuente o regularmente a que el importe de la multa impuesta sea igual al 10 % del volumen de negocios no cuestiona la legalidad de la aplicación de dicho límite máximo (véase, en este sentido, la sentencia de 26 de enero de 2017, Mamoli Robinetteria/Comisión, C-619/13 P, EU:C:2017:50, apartados 85 y 86). En el mismo sentido, el Tribunal General ha declarado, por una parte, que el límite máximo del 10 % del volumen de negocios global de una empresa que haya infringido las normas de competencia solo constituye un umbral de nivelación y, por otra parte, que el mero hecho de que la multa impuesta a tal empresa se halle cerca de dicho límite máximo, cuando el porcentaje sea inferior para otros participantes en el cártel, no puede constituir una vulneración del principio de igualdad de trato o de proporcionalidad, ya que esta consecuencia es inherente a la interpretación del límite del 10 % como mero umbral de nivelación, que se aplica tras una eventual reducción del importe de la multa en razón de circunstancias atenuantes o del principio de proporcionalidad (véase, en este sentido, la sentencia de 12 de diciembre de 2012, Novácke chemické závody/Comisión, T-352/09, EU:T:2012:673, apartados 161 a 163 y jurisprudencia citada).

98 También ha declarado que, al determinar la cuantía de la multa, la aplicación de métodos de cálculo diferentes no debe dar lugar a una discriminación entre las empresas que hayan participado en un acuerdo o en una práctica concertada contrarios al artículo 101 TFUE, apartado 1 (véanse, en este sentido, las sentencias de 19 de julio de 2012, Alliance One International y Standard Commercial Tobacco/Comisión y Comisión/Alliance One International y otros, C-628/10 P y C-14/11 P, EU:C:2012:479, apartado 58, y de 11 de julio de 2013, Ziegler/Comisión, C-439/11 P, EU:C:2013:513, apartado 133 y jurisprudencia citada).

99 Por último, como reconoció el Tribunal General en su sentencia de 20 de mayo de 2015, Timab Industries y CFPR/Comisión (T-456/10, EU:T:2015:296), apartado 74, confirmada por la sentencia del Tribunal de Justicia de 12 de enero de 2017, Timab Industries y CFPR/Comisión (C-411/15 P, EU:C:2017:11), estos principios jurisprudenciales se aplican, *mutatis mutandis*, al cálculo de las multas impuestas a raíz de un procedimiento de transacción.

4. Sobre la fundamentación de las premisas jurídicas de las alegaciones formuladas

100 De los principios jurisprudenciales recordados en los apartados 91 a 99 de la presente sentencia se desprende que, a efectos del control del respeto del principio de igualdad de trato en el caso de autos, debe realizarse una distinción entre, por una parte, la determinación obligatoriamente igualitaria del importe de base de las multas que deben imponerse a las empresas afectadas y, por otra parte, la aplicación a dichas empresas del límite máximo del 10 %, de conformidad con el artículo 23, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1/2003, que puede variar en función de su volumen de negocios global respectivo.

101 En efecto, aunque la Comisión puede elegir válidamente, como ha hecho en el presente asunto, un método de cálculo del importe de base basado en el valor de las ventas realizadas durante un año entero cubierto por la infracción, a saber, 2007 en la Decisión inicial, para caracterizar la importancia económica de la infracción y el peso relativo de cada una de las empresas que hayan participado en ella (véase la jurisprudencia citada en los apartados 93 y 94 de la presente sentencia), está obligada a

respetar, en este contexto, el principio de igualdad de trato. En cambio, en principio, la aplicación del límite máximo del 10 % para determinar el importe final de las multas no depende de la importancia económica de la infracción, ni del peso relativo de cada empresa participante, ni de la gravedad o duración de la infracción cometida por cada una de ellas, sino que tiene carácter puramente automático y está vinculado exclusivamente al volumen de negocios global, por lo que la jurisprudencia ha declarado que la aplicación de ese límite no puede tener como consecuencia, en particular, que se vulnere el principio de igualdad de trato. Por el contrario, habida cuenta del objetivo que se propone conseguir —distinto y autónomo del que subyace a los criterios de gravedad y duración de la infracción—, como umbral máximo previsible y uniformemente aplicable para garantizar que las empresas no sean multadas a un nivel excesivo y desproporcionado en relación con su dimensión y capacidad contributiva, su aplicación automática se ajusta *ipso facto* al principio de igualdad de trato (véase la jurisprudencia citada en los apartados 96 y 97 de la presente sentencia).

102 Debe recordarse que, en el caso de autos, las demandantes no impugnan la aplicación *per se* del límite máximo del 10 %, ni como umbral de nivelación de las multas finalmente impuestas a las empresas afectadas, ni como criterio corrector excepcional en una fase intermedia de su cálculo, concretamente al fijar los importes de base para situarlos por debajo de dicho umbral. Como alega acertadamente la Comisión, durante el procedimiento administrativo las demandantes habían incluso solicitado expresamente una adaptación excepcional de su importe de base, con arreglo al punto 37 de las Directrices, para tener en cuenta su carácter «mono-producto» (véase el apartado 9 de la presente sentencia). A este respecto, las demandantes tampoco cuestionan que la Comisión se inspirara en la metodología contemplada en la sentencia de 16 de junio de 2011, Putters International/Comisión (T-211/08, EU:T:2011:289), apartado 80, para tener en cuenta, en particular, el carácter «mono-producto» de las empresas afectadas, con excepción, ciertamente, de Hamelin, así como la menor participación en la infracción de Mayer-Kuvert, a fin de garantizar que la circunstancia atenuante resultante repercutiera en el importe final de la multa que debía imponérsele (considerandos 11 a 13 de la Decisión impugnada).

103 En cambio, lo que las demandantes impugnan en la primera parte del presente motivo es, en particular, tanto la forma en que la Comisión realizó esta adaptación de los importes de base como sus resultados —en términos de desviación en relación con el límite máximo del 10 %—, que consideran discriminatorios a su respecto.

104 Sobre este particular, debe señalarse, con carácter previo, que la Comisión no puede alegar fundadamente que el resultado de la aplicación del límite máximo del 10 % en esta fase intermedia del cálculo de las multas que vayan a imponerse produzca *ipso facto* resultados conformes con el principio de igualdad de trato, por cuanto tiene en cuenta las diferencias entre los volúmenes de negocios globales de todas las empresas afectadas. En efecto, cuando, como en el presente asunto, la Comisión decide, en virtud de la facultad de apreciación que le confiere el punto 37 de las Directrices, tener en cuenta excepcionalmente el límite máximo del 10 % ya en una fase intermedia del cálculo de las multas para adaptar sus importes de base, lo hace al margen del ámbito de aplicación *stricto sensu* del artículo 23, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1/2003, de modo que los principios jurisprudenciales recordados en los apartados 96 y 97 de la presente sentencia no pueden aplicarse como tales. Así pues, contrariamente a lo que afirma, al inspirarse en el límite máximo del 10 % más allá de su marco jurídico formal, utilizándolo como criterio para diferenciar o incluso graduar las multas en una fase intermedia, su enfoque puede producir resultados contrarios al principio de igualdad de trato, habida cuenta, en particular, de los objetivos de sanción y disuasión vinculados a los criterios de gravedad y duración de la infracción.

105 Por consiguiente, es necesario evaluar si la Comisión ha respetado el principio de igualdad de trato en el contexto de la adaptación de los importes de base de las multas inspirándose en la metodología contemplada en la sentencia de 16 de junio de 2011, Putters International/Comisión (T-211/08, EU:T:2011:289), apartado 80. A tal fin debe examinarse, a la luz de la jurisprudencia citada en el apartado 92 de la presente sentencia, si las empresas afectadas, en particular las demandantes, por un

lado, y Bong, Hamelin (primera parte) y GPV (segunda parte), por otro, se encontraban en situaciones idénticas o comparables, si estas situaciones se trataron de forma igual o desigual y si cualquier posible trato desigual estaba justificado objetivamente.

5. Sobre la comparabilidad de las situaciones controvertidas, su trato igual o desigual y el carácter objetivamente justificado de dicho trato

a) Observaciones previas

106 A efectos de evaluar la comparabilidad o no de las situaciones individuales de las empresas afectadas, deben tenerse en cuenta los datos pertinentes y las operaciones de cálculo realizadas por la Comisión en las Decisiones inicial e impugnada a la hora de determinar y adaptar los importes de base de las multas, tal como se indica en la tabla siguiente:

Empresa	Valor de las ventas en 2007 (EUR)	Coeficiente de gravedad	Duración (años)	Importe adicional	Importe de base (EUR)	Ratio producto/volumen de negocios	Adaptación/reducción	Importe de base adaptado
Bong	140 000 000	15 %	4,5	15 %	115 500 000	80 %	88 %	13 860 000
[…] GPV	125 086 629	15 %	4,5	15 %	103 196 000	93 %	98 %	2 063 920
Hamelin	185 521 000	15 %	4,416	15 %	150 717 000	17 %	85 %	22 607 550
Mayer-Kuvert	70 023 181	15 %	4,5	15 %	57 769 000	76 %	88 %	6 932 280
Printeos […]	143 316 000	15 %	4,5	15 %	118 235 000	90 %	90 %	11 823 500

107 De esta tabla se desprende que, al fijar los importes de base de las multas antes de su adaptación (en lo sucesivo, «importes de base no adaptados»), la Comisión tuvo debidamente en cuenta las diferencias entre los valores de las ventas realizadas por las empresas afectadas, así como las relativas a la duración de su participación en la infracción (4,5 años, excepto Hamelin —4,416 años—), para aplicarles el mismo método de cálculo multiplicándolos por el mismo coeficiente de gravedad (15 %) y añadiendo un importe adicional determinado por el mismo porcentaje (15 %), de conformidad con los puntos 13, 21 y 25 de las Directrices.

108 Por consiguiente, habida cuenta del objetivo sancionador del artículo 23, apartado 3, del Reglamento n.º 1/2003 y de las Directrices, así como de la aplicación del mismo método de cálculo a su respecto, las demandantes y el resto de empresas se encontraban en dicha fase en situaciones comparables a efectos del cálculo de las multas correspondientes. En efecto, habida cuenta de ese objetivo de sanción y, en particular, de disuasión, que depende de la dimensión y de la potencia económica de las empresas afectadas, la variación entre los valores de las ventas constituye, en principio, un criterio de diferenciación idóneo, en la medida en que refleja la importancia económica de la infracción de que se trata y el peso relativo de cada una de las empresas que participan en ella, y constituye, por lo tanto, un requisito previo importante para la correcta aplicación del principio de igualdad de trato al calcular los importes de base (véase la jurisprudencia citada en los apartados 93 y 94 de la presente sentencia).

109 En consecuencia, debe concluirse que, en el presente asunto, los importes de base no adaptados se determinaron de conformidad con el principio de igualdad de trato.

110 No obstante, es preciso examinar si la Comisión trató situaciones no comparables de manera igual o situaciones idénticas o comparables de manera desigual al adaptar excepcionalmente los importes de base sobre la base del punto 37 de las Directrices.

b) Sobre la adaptación igualitaria de los importes de base de las multas

1) Sobre el método de adaptación expuesto en la Decisión impugnada

111 Debe recordarse que la Comisión concedió porcentajes de reducción distintos a las demandantes (90 %), a Bong (88 %), a Hamelin (85 %) y a GPV (98 %), que no correspondían, con excepción del caso de las demandantes, a las ratios producto/volumen de negocios de estas empresas, a saber, 90 % para las demandantes, 80 % para Bong, 17 % para Hamelin y 93 % para GPV (véanse los considerandos 15 a 17 de la Decisión impugnada).

112 Los objetivos, la motivación y el método de cálculo en los que se basa la adaptación de los importes de base llevada a cabo por la Comisión se exponen en los considerandos 10 a 22 y 57 a 62 de la Decisión impugnada (véanse los apartados 31 y siguientes de la presente sentencia), lo que constituye una motivación modificada y completada, o incluso nueva, en comparación con la que figuraba en la Decisión inicial, que llevó a su anulación en la sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión (T-95/15, EU:T:2016:722).

113 Así pues, del considerando 15 de la Decisión impugnada se desprende que, en un primer momento, la Comisión adaptó los importes de base teniendo en cuenta la proporción del valor de las ventas del producto objeto del cártel en relación con el volumen de negocios global de cada una de las empresas afectadas, a la que denomina ratio producto/volumen de negocios. En opinión de la Comisión, estas adaptaciones tienen por objeto al mismo tiempo garantizar que las multas adaptadas reflejen siempre la gravedad de conjunto de la infracción, sin distorsionar el peso relativo de los importes de base respectivos de las empresas afectadas correspondientes a su participación comparable en el cártel. Esta ratio producto/volumen de negocios se calculó sobre la base del volumen de negocios total de las ventas del producto objeto del cártel (sobres) en relación con el volumen de negocios mundial total en 2012 de cada una de estas empresas. Como se muestra en la tabla A del considerando 22 de la Decisión impugnada, una empresa con una ratio producto/volumen de negocios superior se beneficia de un porcentaje de reducción superior o igual al concedido a una empresa con una ratio producto/volumen de negocios inferior (considerando 16 de la Decisión impugnada).

114 Cabe señalar que solo Hamelin, tras la cesión de sus activos de producción de sobres, dejó de registrar ventas del producto objeto del cártel en 2012, razón por la cual su ratio producto/volumen de negocios se calculó comparando su volumen de negocios en 2012 con las ventas del producto objeto del cártel de ese año realizadas por su antigua filial. Además, se indica que GPV, la empresa con la mayor ratio producto/volumen de negocios, se benefició de una reducción del 98 %, necesaria para situar su volumen de negocios por debajo del límite del 10 %. Por lo tanto, las demás empresas se beneficiaron de reducciones menores, determinadas de forma individual y que reflejaban sus respectivas ratios producto/volumen de negocios y el peso relativo de los importes de base que se les habían asignado (considerando 17 de la Decisión impugnada).

115 En opinión de la Comisión, una reducción lineal basada en la ratio producto/volumen de negocios individual habría dado lugar a resultados injustificados y habría distorsionado el peso relativo de los importes de base. Así, por ejemplo, aplicando ese enfoque, en el caso de Mayer-Kuvert, con una ratio producto/volumen de negocios del 76 %, su importe de base se habría adaptado a un nivel superior al importe de base adaptado de las demandantes, con una ratio producto/volumen de negocios del 90 %,

mientras que, antes de la adaptación, el importe de base de estas era de más del doble que el de Mayer-Kuvert. Por lo tanto, por razones de equidad, la metodología utilizada intentó restablecer el equilibrio entre los importes de base adaptados concediendo reducciones individuales que reflejaran no solo las ratios producto/volumen de negocios, sino también el carácter comparable de la participación de las empresas afectadas en el cártel, tal como se refleja en los importes de base no adaptados (considerando 18 de la Decisión impugnada).

116 Por último, la Comisión señala que, aunque Hamelin tuviera una ratio producto/volumen de negocios considerablemente inferior a la del resto de empresas, era necesario reducir también su multa para tener en cuenta el hecho de que su papel en el cártel era similar al de estas empresas. Dada su ratio producto/volumen de negocios, la reducción del importe de base de Hamelin era la de menor importancia en comparación con aquellas de las que disfrutaron el resto de empresas (considerando 19 de la Decisión impugnada). Si la Comisión hubiera basado las reducciones únicamente en la ratio producto/volumen de negocios de las empresas afectadas, Hamelin no se habría beneficiado de una reducción y su importe de base habría sido aproximadamente un 1 275 % superior al importe de base adaptado de las demandantes, mientras que el valor de las ventas de Hamelin era únicamente un 30 % superior al de las ventas de las demandantes (considerando 20 de la Decisión impugnada). De ello se deduce que la fijación del importe de base de la multa impuesta a Hamelin refleja su participación comparable en el cártel, así como la gravedad y duración de la infracción, y es suficientemente disuasoria (considerando 21 de la Decisión impugnada).

117 A la luz de lo anterior, deben tenerse en cuenta los siguientes factores que llevaron a la Comisión a adaptar, excepcionalmente, en las Decisiones inicial e impugnada, los importes de base de las multas que debían imponerse a las empresas afectadas:

– la necesidad de fijar un porcentaje de reducción que situara el importe de base por debajo del límite del 10 % del volumen de negocios global;

– la determinación de un porcentaje de reducción, basado en particular en la ratio producto/volumen de negocios de las empresas afectadas en 2012, pero de forma no lineal (una ratio producto/volumen de negocios más elevada daba lugar a una reducción más elevada, siendo el punto de referencia GPV, con una ratio producto/volumen de negocios del 93 %, que se beneficiaba de una reducción del 98 %);

– el restablecimiento de un equilibrio entre los importes de base adaptados mediante la concesión de porcentajes de reducción individuales que reflejaran no solo las ratios producto/volumen de negocios, sino también el carácter comparable de la participación de las empresas afectadas en el cártel, tal como se desprende de los importes de base no adaptados;

– en el caso de Hamelin, la determinación del porcentaje de reducción más bajo, del 85 %, sobre la base de una ratio producto/volumen de negocios de únicamente el 17 %, estimada teniendo en cuenta las ventas de su antigua filial en 2012, y debido a la necesidad de restablecer, por razones de equidad, el equilibrio entre su importe de base adaptado y los de las demás empresas (una reducción basada únicamente en la ratio producto/volumen de negocios generaba un importe de base de aproximadamente un 1 275 % superior al importe de base adaptado de las demandantes, mientras que el valor de las ventas de Hamelin era únicamente un 30 % superior al de las ventas de las demandantes).

2) Sobre la legalidad de los principios y objetivos que guiaron la adaptación de los importes de base

118 Por lo que se refiere a la reducción no lineal de los importes de base de las multas que se pretendía imponer a las empresas afectadas, basada en las diversas ratios producto/volumen de negocios, las demandantes reprochan a la Comisión, en esencia, que concediera a Bong, en particular, un

porcentaje de reducción del 88 %, casi tan elevado como el que se les concedió a ellas (90 %), a pesar de que la ratios producto/volumen de negocios de Bong, del 80 %, era un 10 % inferior a la suya (90 %). Concluyen que el porcentaje de reducción que se les debería haber concedido habría debido ser más elevado para respetar el principio de igualdad de trato. Del mismo modo, a su juicio, también es contrario a este principio que el importe de base así adaptado, en particular en el caso de Bong, representara solo el 4,7 % de su volumen de negocios global, aun cuando el importe de base adaptado de las demandantes fuera equivalente al 9,7 % de su respectivo volumen de negocios global.

119 Sin embargo, dado que la Comisión no determinó los porcentajes de reducción exclusiva o esquemáticamente sobre la base de las distintas ratios producto/volumen de negocios, las demandantes no tienen derecho a alegar que ello da lugar necesariamente a una evaluación comparativa incorrecta o incluso a un trato desigual en su perjuicio. No obstante, a efectos de comparar las situaciones en cuestión, es necesario partir de los distintos importes de base no adaptados, que se determinaron de conformidad con el principio de igualdad de trato, teniendo en cuenta debidamente al mismo tiempo la gravedad de la infracción cometida y el objetivo de sanción y disuasión perseguido (véanse los apartados 107 y 108 de la presente sentencia). A tal fin, es necesario comprobar si los resultados de la adaptación respectiva de dichos importes de base, utilizando las ratios producto/volumen de negocios, siguen estando suficientemente vinculados a los criterios pertinentes del artículo 23, apartado 3, del Reglamento n.º 1/2003 y de las Directrices, en particular a la gravedad de la infracción y al objetivo de sanción y disuasión, cuya apreciación depende, en particular, de la dimensión y de la potencia económica de las empresas afectadas.

120 A este respecto, debe recordarse que las demandantes no impugnan que se tuviera en cuenta la ratio producto/volumen de negocios de todas las empresas afectadas a fin de adaptar sus importes de base para situarlos por debajo del límite máximo del 10 % de su volumen de negocios global, sino solamente que se determinaran, en su perjuicio, los porcentajes de reducción de modo no lineal sobre la base de dichas ratios y con el fin de mantener un equilibrio entre las distintas multas en función de la gravedad de la participación de cada una de las empresas afectadas, velando al mismo tiempo por que los importes de base adaptados fueran inferiores al umbral del 10 % del volumen de negocios global (véase el apartado 117, guiones segundo y tercero, de la presente sentencia). Sin embargo, debe señalarse que la aplicación de este método tuvo como consecuencia, por una parte, que se concediera a las demandantes una mayor reducción en términos de porcentaje del importe de base (90 %) que la que se concedió a Bong (88 %) y a Hamelin (85 %), respectivamente, con las que se comparan, y, por otra parte, que, tras la adaptación de los importes de base, el peso relativo de la multa finalmente impuesta a las demandantes disminuyó ligeramente y su posición relativa en la clasificación de las empresas afectadas, en orden decreciente de los importes de la multa impuesta, mejoró al pasar del segundo al tercer puesto. Además, como señala acertadamente la Comisión, si se hubiera limitado a aplicar dicho límite máximo del 10 %, previsto en el artículo 23, apartado 2, párrafo segundo, del Reglamento n.º 1/2003, como umbral de nivelación al final del proceso de cálculo de las multas, es decir, sin una adaptación intermedia de los importes de base basada, en particular, en las ratios producto/volumen de negocios, la multa que debería haberse impuesto a las demandantes habría sido más elevada y, más concretamente, la segunda multa en importancia, en lugar de la tercera, de entre todas las impuestas a las empresas afectadas.

121 Del mismo modo, en el ejercicio de su facultad de apreciación con arreglo al punto 37 de las Directrices, solicitado por las propias demandantes, la Comisión podía, en principio, adoptar válidamente, con ese fundamento, un método de adaptación no lineal de los importes de base para tener en cuenta la necesidad de que dichos importes siguieran reflejando la participación comparable de las empresas afectadas en el cártel y el peso relativo de los importes de base no adaptados que se les hubieran asignado. En efecto, tal como se expone, en esencia, en los considerandos 17 a 19 de la Decisión impugnada, habida cuenta de los criterios esenciales para determinar el importe de las multas, a saber, la gravedad y la duración de la infracción, a que se refiere el artículo 23, apartado 3, del Reglamento n.º 1/2003, era imperativo mantener un vínculo suficientemente estrecho entre, por una parte, los importes de base adaptados y, por otra, los importes de base no adaptados, que se

habían determinado a la luz de esos criterios y, en particular, de la dimensión y la potencia económica de las empresas afectadas, para garantizar que las sanciones tuvieran un efecto disuasorio suficiente (véase el apartado 119 de la presente sentencia). En cambio, una reducción lineal y esquemática de los importes de base, basada únicamente en las ratios producto/volumen de negocios, no habría garantizado tal resultado, sino que habría dado lugar, en particular en el caso de Bong y Mayer-Kuvert, a fijar importes de base adaptados considerablemente más elevados que el de las demandantes, a pesar de que los importes de base no adaptados de estas empresas eran inferiores al de las demandantes.

122 A este respecto, debe señalarse que, contrariamente a lo que afirman las demandantes, la ratio producto/volumen de negocios, como coeficiente de cálculo más bien inusual que combina el valor de las ventas y el volumen de negocios global, no es en sí misma, a diferencia del criterio del valor de las ventas como tal, ni un criterio adecuado para reflejar la dimensión y la potencia económica de una empresa y, por tanto, la importancia económica de su participación en la infracción (véase, por analogía, la jurisprudencia citada en el apartado 93 de la presente sentencia), ni un criterio determinante para fijar una multa. Si este fuera el caso, una mayor ratio producto/volumen de negocios podría justificar un aumento correspondiente del importe de base de una multa para reflejar mejor esa dimensión y esa potencia económica y cumplir el objetivo de sanción y disuasión. En el presente asunto, sin embargo, la Comisión se limitó a utilizar esta ratio como ayuda para la corrección a la baja, e incluso adoptó el enfoque contrario, al conceder a las empresas con una ratio más elevada, aunque de manera no lineal, un porcentaje de reducción más elevado, teniendo en cuenta al mismo tiempo la necesidad de garantizar un equilibrio entre los importes de base adaptados en función de los pesos relativos de las empresas que habían participado en la comisión de la infracción. En este contexto, las demandantes también desconocen cuál es la pertinencia del volumen de negocios global como criterio representativo de la dimensión y la potencia económica de una empresa (véase el apartado 88 de la presente sentencia), siendo así que la jurisprudencia mencionada en el apartado 93 de la presente sentencia indica claramente que el valor de las ventas del producto objeto del cártel es un criterio más idóneo a tal fin, que, además, por las razones expuestas en los apartados 119 y 121 de la presente sentencia, debe reflejarse en los importes de base de las multas que vayan a imponerse. Por consiguiente, aunque solo sea por estas razones, no puede aceptarse la alegación de las demandantes de que la metodología de adaptación elegida por la Comisión produjo resultados que no guardaban relación con la dimensión y la potencia económica correspondientes (véase el apartado 72 de la presente sentencia) y eran discriminatorios, en la medida en que no presentaban la misma desviación con respecto al límite máximo del 10 % del volumen de negocios global.

123 Por el contrario, en el presente asunto la Comisión trató de mantener un equilibrio entre los importes de base adaptados, por una parte, y el peso relativo de la participación de las empresas afectadas en la infracción y la necesidad de garantizar un efecto disuasorio suficiente de las multas, por otra, mediante el establecimiento de porcentajes individuales de reducción de manera no lineal para garantizar que estos importes no superaran el límite máximo del 10 %, pero reflejaran siempre el carácter comparable de la participación de las empresas en la infracción, medido en función de su dimensión y potencia económica.

124 De ello se deduce que la consideración, por parte de la Comisión, de porcentajes individuales de reducción, basados no solo en las respectivas ratios producto/volumen de negocios de las empresas afectadas, sino también en la necesidad de mantener un vínculo suficiente entre los importes de base adaptados, por una parte, y el peso relativo de su participación en el cártel y la necesaria garantía del efecto disuasorio suficiente de las multas, expresados en los importes de base no adaptados, por otra parte, constituye, a la luz de los criterios y objetivos del artículo 23, apartado 3, del Reglamento n.º 1/2003, un trato igualitario de situaciones comparables en el sentido del principio de igualdad de trato. En efecto, además del objetivo de situar los importes de base por debajo del límite del 10 %, este planteamiento pretendía reflejar en los importes de base adaptados tanto la gravedad de la infracción, medida en términos de dimensión y potencia económica de las empresas afectadas, como el carácter

disuasorio de la sanción, reflejado en los importes de base no adaptados, que se basaban en los valores de las ventas del producto objeto del cártel. En cambio, una reducción lineal y esquemática de los importes de base, fundada únicamente en la ratio producto/volumen de negocios, que no es precisamente un criterio idóneo para representar la dimensión y la potencia económica de las empresas afectadas, no habría garantizado el mantenimiento de tal vínculo, sino que, por el contrario, habría podido falsearlo o incluso destruirlo por completo (véase el apartado 122 de la presente sentencia).

125 Es necesario evaluar con mayor precisión, a la luz de los principios y objetivos que guiaron la adaptación de los importes de base de las multas que debían imponerse a las empresas afectadas, si las demandantes se encontraban en situaciones comparables a las de Bong y Hamelin, por un lado (primera parte, con carácter principal), y GPV, por otro (segunda parte, con carácter subsidiario), y si esas situaciones fueron objeto de trato igual o desigual, en su caso, justificado objetivamente o no.

c) Sobre la comparación con la situación de Bong

126 Vistas las consideraciones anteriores, cabe señalar que la Comisión afirma correctamente en esencia (véase el apartado 84 de la presente sentencia) que, aunque la ratio producto/volumen de negocios de Bong era un 10 % inferior a la de las demandantes, había que tener en cuenta que el importe de base no adaptado de Bong era ligeramente inferior al de las demandantes. Por lo tanto, con independencia de esta diferencia en las respectivas ratios producto/volumen de negocios, la Comisión podía considerar válidamente que no estaba justificado fijar importes de base adaptados que presentaran desviaciones sustancialmente diferentes. Ahora bien, tras su adaptación, el importe de base adaptado de Bong (13 860 000 euros) era incluso superior al de las demandantes (11 823 500 euros), lo que demuestra que el porcentaje de reducción del 90 % aplicado a las demandantes —más elevado que el del 88 % aplicado a Bong— incluso les proporcionó una ventaja comparativa. Por consiguiente, la Comisión no cometió ningún error de apreciación al considerar que una nueva reducción del importe de base adaptado de las demandantes, tal como estas habían solicitado, habría tenido el efecto de concederles una ventaja desproporcionada y de imponerles una multa que no sería suficientemente disuasoria en relación con la situación comparativa inicial tal como se presentaba a la luz de los importes de base no adaptados determinados sobre la base del valor de las ventas del producto objeto del cártel.

127 De ello se deduce asimismo que la supuesta existencia de una desviación significativa entre los importes de base adaptados en relación con el límite máximo del 10 % del volumen de negocios global, a saber, el 4,7 % en el caso de Bong y el 9,7 % en el caso de las demandantes, no es más que el resultado de la adaptación igualitaria analizada y validada en los apartados 120 a 125 de la presente sentencia, de modo que debe desestimarse por infundada la alegación formulada a este respecto.

128 Por otra parte, aun suponiendo que la adaptación no lineal del importe de base de Bong debiera calificarse de trato desigual de situaciones comparables, determinadas únicamente por las ratios producto/volumen de negocios, lo que no es el caso, tal trato desigual estaría justificado objetivamente en cualquier caso, por las razones expuestas en los apartados 121 a 124 de la presente sentencia, a efectos de restablecer el equilibrio de las multas en función del objetivo de sanción y disuasión y, por lo tanto, no puede constituir una vulneración del principio de igualdad de trato respecto de las demandantes.

129 Por consiguiente, la alegación relativa a una desigualdad de trato de las demandantes en relación con Bong debe desestimarse por infundada.

d) Sobre la comparación con la situación de Hamelin

130 En cuanto a la comparación con la situación de Hamelin, debe señalarse que los considerandos 16, 17, 19 y 20 de la Decisión impugnada muestran que, vistos los datos del año de referencia 2012, destinados a determinar y adaptar los importes de base, Hamelin se encontraba en una situación única y, por tanto, distinta de la de las demás empresas afectadas, incluidas las demandantes. Esto se debe, por un lado, a la falta de carácter «mono-producto» de su actividad económica y, por otro, a su ratio producto/volumen de negocios, de solo el 17 %, que, además, se calculó teniendo en cuenta las ventas de su antigua filial en 2012, que se había vendido a Bong en 2010.

131 En efecto, tal como se desprende, en esencia, del considerando 19 de la Decisión impugnada, a diferencia de la situación del resto de empresas afectadas, la adaptación del importe de base de Hamelin, de conformidad con el punto 37 de las Directrices, mediante la aplicación de un porcentaje de reducción del 85 %, el más bajo en comparación con los concedidos a las demás empresas, no estaba motivada ni por su carácter «mono-producto» ni por su ratio producto/volumen de negocios, del 17 %, sino que se fundó esencialmente en razones de equidad vinculadas a su participación comparable en el cártel y en la necesidad de restablecer el equilibrio entre las multas impuestas. En el mismo sentido, el considerando 20 de la Decisión impugnada señala que, si no se hubiera aplicado un porcentaje de reducción del 85 % del importe de base a Hamelin, dicho importe habría sido aproximadamente un 1 275 % superior al de las demandantes, a pesar de que el valor de sus ventas del producto objeto del cártel en 2007 fue solo un 30 % superior al valor de las ventas de las demandantes. Sin embargo, como señala la Comisión, tal resultado habría sido desproporcionado e incompatible con la necesidad de restablecer el equilibrio entre las multas, que han de reflejar la importancia comparable de la participación de las empresas afectadas en la infracción y garantizar un efecto disuasorio comparativo suficiente, como el que se refleja en los importes de base no adaptados, que se determinaron sobre la base del valor de las ventas del producto objeto del cártel en 2007 a fin de tener en cuenta la dimensión y la potencia económica respectivas de las mencionadas empresas.

132 Por consiguiente, aunque el enfoque de la Comisión respecto a Hamelin puede calificarse de trato igual de situaciones distintas —en la medida en que consistió en concederle un porcentaje de reducción del 85 %, basado principalmente en la ratio producto/volumen de negocios, destinada a tener en cuenta el carácter «mono-producto» de las demás empresas, pese a que no era una empresa de este tipo y únicamente tenía una ratio muy limitada a este respecto—, la adaptación de su importe de base estaba objetivamente justificada, teniendo en cuenta los criterios establecidos en los apartados 120 a 124 de la presente sentencia y el hecho de que la participación de Hamelin en la infracción que dio lugar a la determinación de su importe de base no adaptado era en gran medida comparable a la de las demás empresas (véanse los apartados 107 y 108 de la presente sentencia). A este respecto, es importante recordar que el importe de base adaptado de la multa de Hamelin sigue siendo el más elevado en comparación con los de las demás empresas, con lo que se tiene en cuenta que se le atribuía el mayor valor de las ventas en 2007 y que su importe de base no adaptado era el más elevado, así como que su ratio producto/volumen de negocios era la más reducida. Estos elementos, tomados en su conjunto, dieron lugar a la concesión de un porcentaje de reducción del 85 %, inferior al del resto de empresas, lo que supone un importe de base adaptado casi dos veces superior al de las demandantes (22 607 550 euros frente a 11 823 500 euros), que la Comisión podía calificar válidamente de proporcionado y suficientemente disuasorio. En este contexto, también hay que tener en cuenta que, si bien el importe de base no adaptado de Hamelin ya era el más elevado (150 717 000 euros), únicamente superaba el de las demandantes (118 235 000 euros) en una cuarta parte. En estas circunstancias, la Comisión podía legítimamente considerar el carácter potencialmente excesivo del importe de base de Hamelin, como otra circunstancia específica, en el sentido del punto 37 de las Directrices, para justificar una adaptación significativa de dicho importe y garantizar que no solo se situara por debajo del límite del 10 %, al igual que los demás importes de base, sino que también guardara un equilibrio con ellos.

133 De ello se deduce que la existencia de una desviación significativa entre los importes de base adaptados con respecto al límite máximo del 10 % del volumen de negocios global, a saber, el 4,5 % en el caso de Hamelin y el 9,7 % en el caso de las demandantes, no es sino el resultado de la adaptación objetivamente justificada, analizada y validada en los apartados 130 a 132 de la presente sentencia, por lo que la alegación formulada a este respecto debe desestimarse por infundada.

134 Del mismo modo, la alegación de que la Comisión no podía atribuir a Hamelin una ratio producto/volumen de negocios del 17 % no puede acogerse. Antes al contrario, puesto que la Comisión había determinado los importes de base no adaptados de todas las empresas afectadas, incluida Hamelin, sobre la base del valor de las ventas del producto objeto del cártel en 2007, es decir, en un momento en que Hamelin aún producía y comercializaba el producto objeto del cártel, resultaba incluso indispensable que procediera a la estimación de una ratio producto/volumen de negocios ficticia, pero suficientemente fiable, de Hamelin en 2012 con el fin de poder realizar una adaptación igualitaria de esos importes de base.

135 Por consiguiente, deben desestimarse por infundadas la alegación relativa a la desigualdad de trato de las demandantes respecto de Hamelin y, en consecuencia, la primera parte del presente motivo, invocada con carácter principal.

e) Sobre la comparación con la situación de GPV

136 Mediante la segunda parte del presente motivo, invocada con carácter subsidiario, las demandantes alegan sustancialmente que la Comisión las discriminó respecto de GPV, al fijar a esta un importe de base adaptado significativamente inferior al de las propias demandantes.

137 Por lo que se refiere a la comparación con la situación de GPV, debe recordarse que, a diferencia de las demandantes, a quienes, con el fin de adaptar su importe de base, se les asignó un porcentaje de reducción del 90 %, que correspondía exactamente a su ratio producto/volumen de negocios, GPV se benefició de un porcentaje de reducción del 98 %, es decir, cinco puntos porcentuales más que su ratio producto/volumen de negocios, del 93 %. Esto dio lugar a un importe de base adaptado significativamente inferior al del resto de empresas afectadas, en especial Bong y las demandantes (2 063 920 euros frente a 13 860 000 euros y 11 823 500 euros), a pesar de que los importes de base no adaptados de GPV, Bong y las demandantes estaban bastante próximos entre sí (103 196 000 euros, 115 500 000 euros y 118 235 000 euros).

138 Como se desprende del considerando 17 de la Decisión impugnada, a juicio de la Comisión, este enfoque era necesario, en particular, para situar el importe de base no adaptado justo por debajo del límite máximo del 10 % del volumen de negocios global de GPV en 2013, y el porcentaje de reducción del 98 % era la referencia máxima a partir de la cual se determinaron los demás porcentajes de reducción. En efecto, en respuesta a la pregunta escrita del Tribunal, la Comisión confirmó que el volumen de negocios global de GPV en 2012 se elevaba a 23 460 596 euros (utilizado para determinar su ratio producto/volumen de negocios) y en 2013 a 23 356 449 euros (utilizado para la aplicación intermedia del límite máximo del 10 %). Durante el procedimiento contencioso, la Comisión también explicó que el porcentaje de reducción del 98 % concedido a GPV se debía principalmente a la necesidad de situar su importe de base por debajo del límite del 10 %, al hecho de que su ratio producto/volumen de negocios era la más elevada comparativamente y a que su volumen de negocios global había disminuido sustancialmente en 2012 y 2013 (véase el apartado 86 de la presente sentencia).

139 Sin embargo, habida cuenta, en primer lugar, del valor relativamente elevado de las ventas de GPV del producto objeto del cártel en 2007, utilizado para la determinación de su importe de base no adaptado, en segundo lugar, de su volumen de negocios global, particularmente bajo en 2012 y 2013 en comparación con el volumen de negocios global de las demás empresas afectadas, y, en tercer lugar,

del hecho de que, en el caso de GPV, la consideración de la ratio producto/volumen de negocios y del límite máximo del 10 % para adaptar su importe de base daba lugar necesariamente a una reducción sustancial, cuando no desproporcionada, de dicho importe, debe señalarse que GPV se encontraba en una situación diferente a la del resto de empresas afectadas, incluidas las demandantes. En consecuencia, la adopción de la misma metodología para adaptar el importe de base de GPV, en especial aplicando la ratio producto/volumen de negocios para situar el importe por debajo del límite del 10 %, constituía una desigualdad de trato en favor de GPV.

140 Por otra parte, aunque al hacer esto la Comisión se proponía aplicar el espíritu de la sentencia de 16 de junio de 2011, Putters International/Comisión (T-211/08, EU:T:2011:289), apartado 80, no es menos cierto que el resultado de esta operación dio lugar a la fijación de un importe de base adaptado de GPV significativamente inferior al del resto de empresas. Sobre todo, a diferencia de las situaciones de Bong, Hamelin y las demandantes, y contrariamente a las exigencias recordadas en el apartado 123 de la presente sentencia, el nivel de dicho importe ya no presentaba un vínculo suficientemente significativo con el importe de base no adaptado de GPV, a pesar de que debía reflejar, en particular, la dimensión y la potencia económica reales de esta empresa, que caracterizaban la importancia relativa de su participación en la infracción. De ello se deduce que, en el caso de GPV, la Comisión realizó una adaptación demasiado esquemática y rígida del importe de base en relación con el límite máximo del 10 %, al no tener en cuenta su situación única, que se basaba en una diferencia sustancial entre el valor de sus ventas en 2007, como criterio esencial que representaba su dimensión y potencia económica, y su volumen de negocios global en 2012 y 2013. Por lo tanto, este enfoque tuvo como efecto disociar el importe de base adaptado de GPV de los criterios y de los objetivos de sanción y disuasión, en el sentido del artículo 23, apartado 3, del Reglamento n.º 1/2003, al generar, en esta fase intermedia del proceso de cálculo de las multas, un resultado que normalmente solo se produce al final de dicho proceso, es decir, cuando se aplica el umbral de nivelación del 10 % de conformidad con el artículo 23, apartado 2, párrafo segundo, del mismo Reglamento.

141 Así pues, con arreglo a esta metodología, la consideración en favor de GPV de su ratio producto/volumen de negocios y del límite máximo del 10 %, a pesar de la divergencia significativa entre el valor de sus ventas y su volumen de negocios global, tenía por efecto romper el vínculo necesario entre los importes de base no adaptados y adaptados. De ello se deduce que, contrariamente al objetivo subrayado por la propia Comisión al comparar las situaciones de Bong, Hamelin y las demandantes, el importe de base adaptado ya no podía ni reflejar la dimensión y la potencia económica de GPV, ni garantizar un efecto disuasorio suficiente a su respecto, ni equilibrar dicho importe con el de las multas de las demás empresas, de modo que tal trato desigual no podía justificarse objetivamente. En este contexto, la Comisión no puede basarse en la jurisprudencia citada en los apartados 96 y 97 de la presente sentencia, cuya aplicación depende precisamente del respeto del límite del 10 % como umbral de nivelación al final del proceso de cálculo de las multas y no en su fase intermedia de adaptación de los importes de base de las multas (véase el apartado 104 de la presente sentencia). Efectivamente, a falta de una adaptación del importe de base de GPV, la multa que se le habría impuesto finalmente tras la aplicación de dicho límite habría sido significativamente más elevada, a saber, alrededor de 2,34 en lugar de 1,651 millones de euros, tal como se impuso en la Decisión inicial.

142 Por consiguiente, la aplicación del método de adaptación de los importes de base de GPV constituye una desigualdad de trato que no está objetivamente justificada respecto del resto de empresas afectadas, en particular Bong y las demandantes.

143 No obstante, ello no significa que deba estimarse la segunda parte del presente motivo, invocada con carácter subsidiario.

144 A este respecto, debe señalarse que, por una parte, en la vista, las demandantes confirmaron repetidamente que no impugnaban la legalidad de las multas impuestas al resto de empresas afectadas, que han pasado a ser firmes, incluida la multa impuesta a GPV. Por otra parte, aunque el

tratamiento más favorable y objetivamente injustificado de GPV es ilegal, es preciso recordar que el respeto del principio de igualdad de trato debe conciliarse con el respeto del principio de legalidad, conforme al cual nadie puede invocar en su beneficio una ilegalidad cometida en favor de otro (sentencias de 5 de diciembre de 2013, Solvay/Comisión, C-455/11 P, no publicada, EU:C:2013:796, apartado 109; de 16 de junio de 2016, Evonik Degussa y AlzChem/Comisión, C-155/14 P, EU:C:2016:446, apartado 58, y de 14 de septiembre de 2017, LG Electronics y Koninklijke Philips Electronics/Comisión, C-588/15 P y C-622/15 P, EU:C:2017:679, apartado 91).

145 De ello se deduce que las demandantes no pueden invocar en su beneficio la ilegalidad cometida únicamente en favor de GPV. En el caso de autos, todavía menos podrían hacerlo por cuanto, por una parte, la Decisión inicial ha pasado a ser firme por lo que se refiere a GPV, sin que el importe de la multa que se le impuso sea objeto del presente litigio, y, por otra, el resto de empresas afectadas, a excepción de GPV, recibieron idéntico trato partiendo de la misma metodología para adaptar los importes de base de las multas. En efecto, acceder a la solicitud de las demandantes de que se les aplique un porcentaje de reducción más elevado podría cuestionar la apreciación del cumplimiento del principio de igualdad de trato a su respecto en lo que atañe a la adaptación de los importes de base de Bong, Mayer-Kuvert y Hamelin, cuyas multas también han pasado a ser firmes y en comparación con las cuales las demandantes ya han resultado favorecidas (véanse los apartados 118 a 135 de la presente sentencia). En cualquier caso, las demandantes no han demostrado que la ilegalidad cometida respecto de GPV se debiera a la aplicación de un criterio jurídico diferente para determinar el importe de la multa ni que tuviera por efecto reducir el peso relativo de GPV en la infracción en perjuicio de las propias demandantes (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de septiembre de 2017, LG Electronics y Koninklijke Philips Electronics/Comisión, C-588/15 P y C-622/15 P, EU:C:2017:679, apartados 95 y 96).

146 Por consiguiente, procede desestimar por infundados la segunda parte del presente motivo y, en consecuencia, el motivo en su totalidad.

C. Sobre el tercer motivo, basado en la vulneración de los principios de proporcionalidad y de no discriminación o de equidad

147 Las demandantes cuestionan la legalidad del hecho de que la Comisión no tuviera en cuenta que la CNC ya les había impuesto una multa mediante la resolución de 25 de marzo de 2013 (considerandos 46 y 56 de la Decisión impugnada). Precisan que no alegan una vulneración del principio *non bis in idem*, sino del principio de proporcionalidad —según fue interpretado en la sentencia de 13 de febrero de 1969, Wilhelm y otros (14/68, EU:C:1969:4), apartado 11—, pertinente aun cuando el principio *non bis in idem* no sea de aplicación y conocido en la doctrina alemana como principio de imputación («Anrechnungsprinzip»), que a su vez se plasma en la exigencia general de equidad que la propia Comisión ya ha respetado en su práctica decisoria anterior.

148 Las demandantes sostienen que, en el considerando 50 de la Decisión impugnada, la Comisión negó erróneamente que existiera similitud entre su práctica decisoria anterior y el presente asunto, aduciendo que no se había acreditado que las demandantes se encontraran en una situación económica difícil o que el impacto combinado de las dos sanciones fuera tan significativo que llevara a considerar que tenía un efecto excesivamente disuasorio. Alegan que, como ya manifestaron a la Comisión en el procedimiento administrativo, su situación económica se deterioró drásticamente debido a la crisis económica y financiera y a la reducción generalizada de la demanda de sobres de papel en un entorno cada vez más digitalizado, lo que les provocó unas pérdidas de 2 900 000 euros en 2013, que se añadían a las pérdidas antes de impuestos de 18 855 000 euros en 2012, de los que 12 002 000 euros correspondían a multas impuestas por la CNC. Añaden que, en consecuencia, en febrero de 2014, se vieron obligadas a despedir a 132 empleados en su principal centro de producción de Alcalá de Henares (Madrid), que representaban el 28 % de la plantilla, y que sus ingresos netos en 2013 se redujeron en un 8,5 % respecto a 2012. En cuanto al carácter disuasorio excesivo, las

demandantes recuerdan que la multa impuesta por la CNC equivalía al 10 % de su volumen de negocios global, mientras que la impuesta en la Decisión impugnada equivalía al 9,7 % de este, de manera que su impacto combinado prácticamente duplica el límite máximo del 10 %.

149 Las demandantes indican que presentaron información detallada que demuestra la relación, el «solapamiento parcial» o la complementariedad e interacción evidentes entre los hechos que finalmente sancionó la CNC y los sancionados por la Decisión impugnada. Alegan que, en efecto, el cártel objeto de la sanción impuesta por esta última solo podía explicarse sobre la base y en el marco general u organizativo de los acuerdos alcanzados entre las empresas investigadas después de la adhesión de España a las Comunidades Europeas en 1986. Hasta esta fecha, los acuerdos contrarios a la competencia existentes en el mercado español, que databan de 1978, habían sido de ámbito nacional, puesto que dicho mercado estaba protegido de las importaciones por un arancel del 36 % sobre los sobres. Según las demandantes, tras la adhesión y el desmantelamiento de dichos aranceles los fabricantes españoles tomaron conciencia de que la sostenibilidad de sus acuerdos dependía de la protección del mercado español frente a la entrada de fabricantes extranjeros. Señalan que, por tanto, tales acuerdos se extendieron a Francia y Portugal mediante un acuerdo alcanzado en París (Francia) el 16 de julio de 1986 entre los principales fabricantes españoles y franceses y un acuerdo similar alcanzado con anterioridad con los principales fabricantes portugueses. Las demandantes aducen que estos acuerdos se trasladaron a todos los fabricantes españoles en el seno de la Asociación Española de Fabricantes de Sobres y Manipulados de Papel y Cartón para la Enseñanza y la Oficina (Assoma) en una reunión mantenida el 16 de octubre de 1986. Indican que posteriormente, en 1995, se extendieron a Hamelin y, en 1999, al fabricante sueco Bong a fin de cubrir también los países nórdicos, el Reino Unido y Francia. Sostienen que, en consecuencia, el funcionamiento de los acuerdos en España dependía de los acuerdos europeos que protegían al mercado español de la entrada de fabricantes extranjeros.

150 Según las demandantes, no tomar en consideración la multa impuesta por la CNC también implica un trato discriminatorio hacia ellas. Alegan que constituyen la única de las empresas declaradas responsables de la infracción descrita en la Decisión inicial que había sido sancionada por una autoridad nacional de competencia por hechos relacionados con los sancionados por la Comisión. Contrariamente a lo que se afirma en el considerando 55 de la Decisión impugnada, la solicitud de reducción basada en la sentencia de 13 de febrero de 1969, Wilhelm y otros (14/68, EU:C:1969:4), no les otorga *de facto* una ventaja, sino que lo que persigue es el reconocimiento de una circunstancia de hecho que no concurre en las demás empresas sancionadas en la Decisión inicial. En consecuencia, las demandantes solicitan al Tribunal —subsidiariamente respecto al primer motivo y con carácter complementario respecto al segundo motivo— que reforme la Decisión impugnada y reduzca la multa que les fue impuesta en un 33 % adicional a fin de tomar en consideración la multa impuesta por la CNC en su resolución de 25 de marzo de 2013, cuya procedencia fue confirmada por la Sala de lo Contencioso-Administrativo de la Audiencia Nacional en su sentencia de 29 de marzo de 2017. Las demandantes añaden sustancialmente que dicha sentencia reconoce que el «período [de los hechos sancionados por la Comisión] se solapa» con el que sanciona la CNC y que también existe un solapamiento en cuanto al producto (sobres de papel). A su juicio, ello confirma el solapamiento parcial o la coincidencia del marco organizativo de las prácticas sancionadas por la CNC y las sancionadas por la Decisión impugnada.

151 La Comisión solicita que se desestime el presente motivo.

152 Mediante el presente motivo, las demandantes alegan la vulneración de los principios de proporcionalidad y de no discriminación, en particular, del principio de equidad, por cuanto, en esencia, contrariamente a su práctica decisoria anterior, al calcular la multa impuesta en las Decisiones inicial e impugnada, la Comisión no tuvo en cuenta la multa que les había impuesto la CNC en su resolución de 25 de marzo de 2013, como única empresa entre las destinatarias de la Decisión inicial, a pesar de que el importe de la citada multa ya era superior al 10 % de su volumen de negocios global (véanse los considerandos 46 a 55 de la Decisión impugnada).

153 Por otra parte, la Comisión niega que el principio de equidad, reconocido en la sentencia de 13 de febrero de 1969, Wilhelm y otros (14/68, EU:C:1969:4), apartado 11, sea aplicable al caso de autos.

154 Como observación preliminar, cabe recordar que, cuando se dictó la sentencia de 13 de febrero de 1969, Wilhelm y otros (14/68, EU:C:1969:4), en primer término, aún no existía el sistema de competencias paralelas de la Comisión y de las autoridades nacionales de competencia, basado en el Reglamento n.º 1/2003, para la aplicación de los artículos 101 TFUE y 102 TFUE; en segundo término, las competencias de las autoridades nacionales para aplicar, en particular, el artículo 101 TFUE —y solo su apartado 1— eran más limitadas, y, en tercer término, la manera de proceder a su aplicación paralela a la de la normativa nacional en materia de competencia aún no se había aclarado mediante un reglamento en el sentido del artículo 103 TFUE (véanse, en este sentido, las sentencias de 13 de febrero de 1969, Wilhelm y otros, 14/68, EU:C:1969:4, apartados 2 a 9, y de 21 de marzo de 1974, BRT y Société belge des auteurs, compositeurs et éditeurs, 127/73, EU:C:1974:25, apartados 7 y siguientes). Además, la sentencia de 13 de febrero de 1969, Wilhelm y otros (14/68, EU:C:1969:4), versaba sobre la aplicación por la Bundeskartellamt (Oficina Federal de Competencia, Alemania) únicamente de la legislación alemana en materia de competencia a un cártel sobre el que la Comisión había incoado un procedimiento paralelo en aplicación del artículo 85 CEE. Por lo tanto, el Tribunal de Justicia tuvo en cuenta en esa sentencia la posibilidad de que las autoridades nacionales de competencia y la Comisión impusieran, por separado y de forma acumulativa, multas para sancionar, en el marco de sus competencias respectivas, unas «mismas prácticas colusorias», lo que implicaba la necesidad, en virtud del principio general de equidad, de evitar una «acumulación de sanciones».

155 Sin embargo, en el presente asunto, la CNC aplicó tanto el artículo 101 TFUE como el Derecho español de la competencia, de conformidad con el artículo 3, apartado 1, primera frase, del Reglamento n.º 1/2003, que constituye precisamente el reglamento en el sentido del artículo 103 TFUE, apartados 1 y 2, letra e) [antiguo artículo 87 CEE, apartado 2, letra e)] para la aplicación de los principios enunciados en los artículos 101 TFUE y 102 TFUE y la definición de las relaciones entre las legislaciones nacionales, por una parte, y las disposiciones del Derecho de la Unión, por otra, en el sentido de la sentencia de 13 de febrero de 1969, Wilhelm y otros (14/68, EU:C:1969:4), apartado 4. En efecto, ese Reglamento no solo establece que la aplicación de los artículos 101 TFUE y 102 TFUE se atribuye en gran medida a las autoridades nacionales de competencia sobre la base de la aplicabilidad directa de las disposiciones de estos artículos, incluido el apartado 3 del artículo 101 TFUE (véase el considerando 4 de dicho Reglamento, relativo al régimen de excepción legal), sino que también tiene por objeto, en virtud de la norma de convergencia prevista en su artículo 3 y del principio de primacía (sentencia de 13 de febrero de 1969, Wilhelm y otros, 14/68, EU:C:1969:4), apartado 6, preservar la coherencia y uniformidad de la aplicación del Derecho de la Unión en materia de competencia, en particular del artículo 101 TFUE, y del correspondiente Derecho nacional en materia de competencia en lo que respecta al resultado que debe alcanzarse, cuando se cumple el criterio de afectación del comercio entre los Estados miembros.

156 De ello se deduce que, cuando un asunto, como el caso de autos, se encuadra en el ámbito de aplicación del artículo 101 TFUE, ya no es posible considerar que los procedimientos incoados por las autoridades nacionales y por la Comisión persigan «fines distintos» en el sentido de la sentencia de 13 de febrero de 1969, Wilhelm y otros (14/68, EU:C:1969:4), apartado 11. Ello se debe, por una parte, a que, en la medida en que estos procedimientos tienen por objeto aplicar el artículo 101 TFUE, independientemente de la autoridad de competencia que los lleve a cabo, persiguen los mismos objetivos, a saber, el mantenimiento de la competencia en el mercado único (véanse, en este sentido, las conclusiones de la Abogada General Kokott presentadas en el asunto Toshiba Corporation y otros, C-17/10, EU:C:2011:552, punto 81), y, por otra parte, a que, en la medida en que siga siendo aplicable el Derecho nacional en materia de competencia, su aplicación debe tener el mismo resultado que la aplicación del Derecho de la competencia de la Unión, en virtud del artículo 3, apartado 2, primera frase, del Reglamento n.º 1/2003. Por consiguiente, en el sistema de competencias paralelas del mismo

Reglamento, una «acumulación de sanciones» en el sentido de la sentencia de 13 de febrero de 1969, Wilhelm y otros (14/68, EU:C:1969:4), solo es posible en el supuesto de aplicación paralela del artículo 102 TFUE y de la normativa nacional correspondiente, más estricta a la hora de prohibir o sancionar la conducta unilateral de una empresa, lo que no ocurre en el presente asunto.

157 Contrariamente a lo que afirman las demandantes, tal «acumulación de sanciones» no puede basarse tampoco en el supuesto solapamiento de las infracciones de que se trate y menos aún en su respectiva incidencia territorial. A este respecto, el Tribunal de Justicia ya ha declarado, en una situación similar de aplicación paralela del Derecho nacional y de la Unión en materia de competencia, en la que la aplicación del Derecho nacional por parte de la autoridad nacional de competencia únicamente afectaba al comportamiento contrario a la competencia en el territorio nacional, mientras que el procedimiento relativo a la aplicación del artículo 101 TFUE incoado por la Comisión se refería al carácter contrario a la competencia del mismo comportamiento en el mercado único, con exclusión del territorio nacional de que se trataba, que el principio *non bis in idem* —que, bien es cierto, las demandantes no invocan en apoyo del presente motivo— era inaplicable debido a que no se cumplía el criterio de identidad de los hechos (véase, en este sentido, la sentencia de 14 de febrero de 2012, Toshiba Corporation y otros, C-17/10, EU:C:2012:72, apartados 96 a 103). Además, en el asunto que dio lugar a dicha sentencia, la cuestión de la aplicabilidad del principio de equidad no se había suscitado ni se había planteado de manera similar a la de la sentencia de 13 de febrero de 1969, Wilhelm y otros (14/68, EU:C:1969:4), apartado 11, en la que se había producido una acumulación real de sanciones por el mismo cártel en territorios que se solapaban, a saber, Alemania, por una parte, y el mercado común, incluida Alemania, por otra. En cambio, en el presente asunto, como en el que dio lugar a la sentencia de 14 de febrero de 2012, Toshiba Corporation y otros (C-17/10, EU:C:2012:72), tanto el solapamiento territorial como esta acumulación de sanciones quedan de entrada excluidos.

158 Sin que sea necesario pronunciarse con carácter definitivo sobre si el principio de equidad es aplicable a situaciones en las que el artículo 101 TFUE y la correspondiente legislación nacional sobre competencia se aplican de forma paralela, es preciso señalar que, en el presente asunto, los hechos que dieron lugar a las Decisiones inicial e impugnada y a la resolución de la CNC de 25 de marzo de 2013 no se referían ni a la «misma práctica colusoria» ni a una «acumulación de sanciones», en el sentido de la sentencia de 13 de febrero de 1969, Wilhelm y otros (14/68, EU:C:1969:4), apartados 3 y 11, y menos aún, dados los diferentes territorios en los que se cometieron las infracciones y su distinta duración, a circunstancias idénticas. Como ha recordado acertadamente la Comisión, la duración de la infracción examinada y sancionada en virtud de sus Decisiones inicial e impugnada se extendió al período comprendido entre el 8 de octubre de 2003 y el 22 de abril de 2008, mientras que la CNC investigó comportamientos contrarios a la competencia que abarcaban el período comprendido entre 1977 y 2010 (en el caso de los sobres para procesos electorales), entre 1990 y 2010 (en el caso de los sobres preimpresos) y entre 1994 y 2010 (en el caso de los sobres estándar y de la limitación tecnológica). Además, de lo anterior se desprende que los productos afectados por estos comportamientos contrarios a la competencia no eran exactamente los mismos que los que fueron objeto del cártel sancionado por la Comisión. Así pues, las demandantes invocan en vano elementos comunes de los comportamientos contrarios a la competencia sancionados por las decisiones de que se trata. Del mismo modo, habida cuenta de que, por una parte, la CNC sancionó el comportamiento de las demandantes por lo que respecta a sus efectos únicamente en el territorio español y por un período de tiempo diferente y de que, por otra parte, la Comisión excluyó dicho territorio de sus procedimientos y del ámbito de aplicación de las Decisiones inicial e impugnada, las demandantes no pueden alegar la existencia de una «acumulación de sanciones» en el sentido de la sentencia de 13 de febrero de 1969, Wilhelm y otros (14/68, EU:C:1969:4), apartado 11. Por el contrario, en estas circunstancias, una sanción completa y suficientemente disuasoria del comportamiento contrario a la competencia de las demandantes exige precisamente que se tengan en cuenta todos sus efectos en estos diferentes territorios, incluso a lo largo del tiempo, de modo que no se puede reprochar a la Comisión no haber reducido, por las mismas razones, la multa impuesta a las demandantes en las Decisiones inicial e impugnada.

159 Esta afirmación no se ve afectada por la práctica decisoria anterior de la Comisión relativa a otras situaciones, comparables o no a la situación objeto del presente asunto. A este respecto, basta recordar que, según jurisprudencia reiterada, esta práctica decisoria anterior no puede servir de marco jurídico a las multas en materia de competencia y que las decisiones relativas a otros asuntos tienen únicamente carácter indicativo, en particular, en lo referente a la posible existencia de discriminaciones o al carácter desproporcionado de una multa (véanse, en este sentido, las sentencias de 11 de julio de 2013, Team Relocations y otros/Comisión, C-444/11 P, no publicada, EU:C:2013:464, apartado 82 y jurisprudencia citada; de 10 de julio de 2014, Telefónica y Telefónica de España/Comisión, C-295/12 P, EU:C:2014:2062, apartado 189, y 7 de septiembre de 2016, Pilkington Group y otros/Comisión, C-101/15 P, EU:C:2016:631, apartado 68). No obstante, como se ha expuesto, en particular, en el apartado 158 de la presente sentencia, en el caso de autos las objeciones formuladas por las demandantes no permiten demostrar que la multa que se les impuso fuera desproporcionada.

160 Por último, como señala la Comisión, las demandantes no pueden alegar fundadamente que fueran discriminadas por ser la única empresa multada por la CNC debido a su participación en un cártel similar en España, ya que una filial de Hamelin, Envel Europa, fue multada por la CNC con un importe de 637 464 euros en la misma resolución de 25 de marzo de 2013, lo que las demandantes no niegan. En este contexto, las demandantes tampoco pueden invocar el supuesto deterioro de su situación económica, que habría podido ser objeto de una solicitud de reducción de la multa, en el sentido del punto 35 de las Directrices, por falta de capacidad contributiva. En primer lugar, no niegan no haber presentado, a diferencia de Bong y Hamelin, tal solicitud a la Comisión durante el procedimiento administrativo, siquiera después de su reapertura, y, en segundo lugar, no han presentado una solicitud similar al Tribunal, en particular en apoyo de su segunda pretensión, formulada con carácter subsidiario, de reducción de la multa impuesta.

161 En consecuencia, el presente motivo ha de desestimarse por infundado.

D. Conclusiones

162 A la luz de todas las consideraciones anteriores, debe desestimarse la pretensión de anulación formulada con carácter principal.

163 Por lo que respecta a la pretensión de reducción de la multa formulada con carácter subsidiario, procede recordar que, de conformidad con el artículo 261 TFUE, en relación con el artículo 31 del Reglamento n.º 1/2003, el juez de la Unión tiene competencia jurisdiccional plena que lo habilita, más allá del mero control de la legalidad de la sanción, a sustituir, para determinar el importe de la sanción, la apreciación de la Comisión, autora del acto en el que se haya fijado inicialmente dicho importe, por la suya propia. En consecuencia, aun cuando no se anule el acto impugnado, el juez de la Unión puede reformarlo, teniendo en cuenta todas las circunstancias de hecho, para suprimir, reducir o aumentar el importe de la multa impuesta (véase, a este respecto, la sentencia de 25 de julio de 2018, Orange Polska/Comisión, C-123/16 P, EU:C:2018:590, apartado 106, y jurisprudencia citada).

164 En virtud del artículo 23, apartado 3, del Reglamento n.º 1/2003, esta actuación implica tomar en consideración, respecto de cada empresa sancionada, la gravedad de la infracción de que se trate y su duración, respetando, en particular, los principios de motivación, de proporcionalidad, de individualización de la sanciones y de igualdad de trato, sin que el juez de la Unión esté vinculado por las normas de carácter indicativo definidas por la Comisión en sus directrices (véase, en este sentido, la sentencia de 21 de enero de 2016, Galp Energía España y otros/Comisión, C-603/13 P, EU:C:2016:38, apartado 90).

165 A tal efecto, procede tener en cuenta la duración de las infracciones y todos los elementos que puedan influir en la apreciación de la gravedad de estas, como el comportamiento de cada una de las empresas, el papel de cada una de ellas en el establecimiento de prácticas concertadas, el beneficio que hayan

podido obtener de tales prácticas, su dimensión y el valor de las mercancías de que se trate, así como el riesgo que representan las infracciones de ese tipo para la Unión. Además, deben tenerse en cuenta elementos objetivos como el contenido y la duración de los comportamientos contrarios a la competencia, su número y su intensidad, la extensión del mercado afectado y el deterioro sufrido por el orden público económico. Por último, el examen ha de tomar en consideración la importancia relativa y la cuota de mercado de las empresas responsables, así como la eventual reincidencia (véase, en este sentido, la sentencia de 8 de diciembre de 2011, Chalkor/Comisión, C-386/10 P, EU:C:2011:815, apartados 56 y 57).

166 En el caso de autos, corresponde al Tribunal, en el ejercicio de su competencia jurisdiccional plena, determinar, a la luz de las alegaciones formuladas por las demandantes en apoyo de su solicitud de reforma, el importe de la multa que considere más adecuado, teniendo en cuenta las constataciones realizadas, en particular, al examinar el segundo motivo (véanse, en particular, los apartados 136 a 146 de la presente sentencia) y todas las circunstancias de hecho concurrentes.

167 Debe recordarse, en primer lugar, que el valor de las ventas de las demandantes en 2007 fue de 143 316 000 euros y que su volumen de negocios en 2013 fue de 121 728 000 euros, lo que las demandantes no niegan.

168 También procede señalar que la infracción es ciertamente grave, ya que las demandantes participaron plenamente en un cártel para coordinar los precios de venta, repartirse los clientes e intercambiar información comercial sensible en el mercado europeo de los sobres estándar o de catálogo y de los sobres especiales impresos, que abarcaba Dinamarca, Alemania, Francia, Suecia, el Reino Unido y Noruega.

169 Además, se ha demostrado que las demandantes participaron en la infracción desde el 8 de octubre de 2003 hasta el 22 de abril de 2008.

170 Por lo que respecta a los errores cometidos por la Comisión al fijar los importes de las multas, es necesario recordar que el Tribunal ha considerado, en esencia, que el método utilizado por la Comisión, aun respetando el principio de igualdad de trato de las demandantes, Bong, Hamelin y Mayer-Kuvert, había vulnerado dicho principio en favor de GPV (véanse los apartados 139 a 142 de la presente sentencia).

171 En efecto, GPV se encontraba en una situación particular debido, por una parte, al valor relativamente alto de sus ventas del producto objeto del cártel en 2007, utilizado para la determinación de su importe de base no adaptado, y, por otra, a su volumen de negocios global, especialmente bajo en 2012 y 2013 en comparación con el volumen de negocios global de las demás empresas afectadas, de modo que, en su caso, la consideración de la ratio producto/volumen de negocios y del límite máximo del 10 % para adaptar su importe de base debía necesariamente dar lugar a una reducción sustancial de dicho importe. Por lo tanto, debe señalarse que, habida cuenta de esta situación particular y diferenciada de GPV y de la inadecuación del método empleado por la Comisión para adaptar los importes de base de las multas a su respecto, el resto de empresas afectadas, incluidas las demandantes, cuya situación no era comparable a la de GPV, en la medida en que sus volúmenes de negocios globales eran sustancialmente superiores, no podían beneficiarse de una reducción similar a la obtenida por GPV.

172 Vistas las consideraciones anteriores, incluidas las expuestas en los apartados 158 a 160 de la presente sentencia, y la necesidad de sopesar los diversos factores que deben tenerse en cuenta al fijar el importe de la multa (véanse los apartados 164 y 165 de la presente sentencia), el Tribunal considera que el importe de la multa impuesta a las demandantes, habida cuenta, en particular, de la gravedad de la infracción y de la duración de su participación en ella, es adecuado y que, por lo tanto, no procede reducirlo.

173 Por consiguiente, deben desestimarse las pretensiones de reforma formuladas por las demandantes con carácter subsidiario, en cuanto solicitan la reducción del importe de la multa de 4 729 000 euros que se les impuso.

174 En consecuencia, procede desestimar el recurso en su totalidad.

IV. Costas

175 El artículo 134, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento dispone que la parte que haya visto desestimadas sus pretensiones será condenada en costas, si así lo hubiera solicitado la otra parte. No obstante, conforme al artículo 135, apartado 1, del Reglamento de Procedimiento, con carácter excepcional, si así lo exige la equidad, el Tribunal podrá decidir que una parte que haya visto desestimadas sus pretensiones cargue únicamente, además de con sus propias costas, con una porción de las costas de la otra parte. Además, según el artículo 135, apartado 2, de ese mismo Reglamento, el Tribunal podrá imponer una condena en costas parcial o total a una parte, aunque sea la vencedora, si así lo justificase su actitud, incluso con anterioridad a la interposición del recurso. En particular, se permite al Tribunal condenar en costas a una institución cuya decisión no se haya anulado, cuando esta decisión adolezca de deficiencias que hayan podido dar lugar a que un demandante interponga un recurso (véase la sentencia de 22 de abril de 2016, Italia y Eurallumina/Comisión, T-60/06 RENV II y T-62/06 RENV II, EU:T:2016:233, apartado 245 y jurisprudencia citada).

176 Es cierto que, en el caso de autos, se han desestimado las pretensiones primera y segunda de las demandantes. No obstante, es preciso tener en cuenta que el examen del recurso interpuesto en el presente asunto muestra que la Comisión careció de rigor tanto en la definición de la metodología de adaptación de los importes de base de las multas como en el modo en que aplicó dicha metodología y motivó su decisión (véanse los apartados 139 a 142 de la presente sentencia), sin que estas razones basten para estimar las citadas pretensiones. Esta falta de rigor es aún más de lamentar por cuanto la Decisión impugnada es la segunda decisión por la que se impone una multa a las demandantes por haber cometido la infracción en cuestión, después de que estas hubieran obtenido ya la anulación de la Decisión inicial por insuficiente motivación en la sentencia de 13 de diciembre de 2016, Printeos y otros/Comisión (T-95/15, EU:T:2016:722). El Tribunal considera que estas razones pueden haber llevado a las demandantes a interponer sus recursos.

177 En estas circunstancias, el Tribunal estima justo y equitativo condenar a la Comisión a cargar con sus propias costas y con las de las demandantes.

En virtud de todo lo expuesto,

EL TRIBUNAL GENERAL (Sala Tercera ampliada)

decide:

1) Desestimar el recurso.

2) Condenar en costas a la Comisión Europea.

Van der Woude Frimodt Nielsen Kreuschitz

Półtorak Perillo

Pronunciada en audiencia pública en Luxemburgo, a 24 de septiembre de 2019.

El Secretario
E. Coulon

El Presidente
M. van der Woude

Índice

I. Antecedentes del litigio 2

A. Procedimiento administrativo que condujo a la adopción de la Decisión inicial 2

B. Sentencia en el asunto T-95/15 6

C. Sentencia en el asunto T-201/17 6

D. Reapertura del procedimiento administrativo y adopción de la Decisión impugnada 6

II. Procedimiento y pretensiones de las partes 10

III. Fundamentos de Derecho 10

A. Sobre el primer motivo, basado en la vulneración de los principios de seguridad jurídica, de protección de la confianza legítima y *non bis in idem* 10

B. Sobre el segundo motivo, basado en la vulneración del principio de igualdad de trato en la determinación del importe de la multa 15

1. Descripción de los principales argumentos de las partes 15

2. Observaciones previas 20

3. Resumen de la jurisprudencia 21

4. Sobre la fundamentación de las premisas jurídicas de las alegaciones formuladas 23

5. Sobre la comparabilidad de las situaciones controvertidas, su trato igual o desigual y el carácter objetivamente justificado de dicho trato 25

a) Observaciones previas 25

b) Sobre la adaptación igualitaria de los importes de base de las multas 26

1) Sobre el método de adaptación expuesto en la Decisión impugnada 26

2) Sobre la legalidad de los principios y objetivos que guiaron la adaptación de los importes de base 27

c) Sobre la comparación con la situación de Bong 30

d) Sobre la comparación con la situación de Hamelin 31

e) Sobre la comparación con la situación de GPV 32

C. Sobre el tercer motivo, basado en la vulneración de los principios de proporcionalidad y de no discriminación o de equidad 34

D. Conclusiones 38

IV. Costas 40