



universidad  
de león  
Facultad de Ciencias  
Económicas y Empresariales

Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales  
Universidad de León

Grado en COMERCIO INTERNACIONAL  
Curso 2013 / 2014

**LA POLÍTICA EUROPEA DE COMPETENCIA COMO  
GARANTÍA DE UN MERCADO LIBRE Y EQUITATIVO:  
EL CASO DE LAS AYUDAS ESTATALES**

**(THE EUROPEAN COMPETITION POLICY TO GUARANTEE A  
FAIR AND EQUITABLE MARKET:  
THE STATE AID CASE)**

Realizado por el alumno Dña. Sara Rodríguez Orejas

Tutelado por el Profesor D<sup>a</sup> Dña. Nuria González Rabanal

Universidad de León  
9 de Julio de 2014

## ÍNDICE

	Pág.
ÍNDICES DE TABLAS, CUADROS, FIGURAS, Y GRÁFICOS.....	2
LISTA DE ACRÓNIMOS.....	3
RESUMEN DEL TRABAJO .....	4
ABSTRACT .....	5
OBJETO DEL TRABAJO .....	5
METODOLOGÍA UTILIZADA .....	7
<b>LA POLÍTICA COMUNITARIA DE LA COMPETENCIA COMO GARANTÍA DE UN MERCADO LIBRE Y EQUITATIVO: EL CASO DE LAS AYUDAS ESTATALES.....</b>	<b>8</b>
<b>1. INTRODUCCIÓN .....</b>	<b>8</b>
<b>2. LA POLÍTICA DE COMPETENCIA COMO GARANTÍA DE UN MERCADO LIBRE Y EQUITATIVO .....</b>	<b>10</b>
<b>2.1 Evolución de la política de competencia.....</b>	<b>10</b>
<b>2.2 Aspectos fundamentales de la política de competencia.....</b>	<b>22</b>
2.2.1 <i>Prácticas anticompetitivas.....</i>	23
2.2.2 <i>Concentraciones .....</i>	28
2.2.3 <i>Ayudas estatales.....</i>	31
2.2.4 <i>Apertura de sectores estratégicos monopolizados.....</i>	32
<b>2.3 Aspectos institucionales .....</b>	<b>34</b>
2.3.1 <i>La Comisión.....</i>	35
2.3.2 <i>El Consejo Europeo .....</i>	47
2.3.3 <i>El Comité Consultivo.....</i>	47
2.3.4 <i>El Tribunal de Justicia.....</i>	48
2.3.5 <i>El Parlamento Europeo .....</i>	50
2.3.6 <i>El Comité Económico y Social.....</i>	51
2.3.7 <i>Autoridades de competencia de los estados miembros.....</i>	51
2.3.8 <i>Órganos jurisdiccionales de los estados miembros.....</i>	52
<b>2.4 Política de competencia en el ámbito supracomunitario .....</b>	<b>53</b>
<b>3. LAS AYUDAS ESTATALES EN EL MARCO DE LA POLÍTICA DE COMPETENCIA..</b>	<b>57</b>
<b>3.1 Contextualización .....</b>	<b>57</b>
<b>3.2 Funcionamiento de la política de competencia en materia de ayudas estatales: el caso Magfesa.....</b>	<b>70</b>
CONCLUSIONES.....	81
BIBLIOGRAFÍA.....	83

## ÍNDICES DE TABLAS, CUADROS, FIGURAS, Y GRÁFICOS

	Pág.
FIGURA 2.1. Organigrama de la dg de la competencia.....	39
TABLA 3.1. Notificaciones de los estados a la Comisión Europea.....	68

## LISTA DE ACRÓNIMOS

- CECA: Acrónimo de la Comunidad Económica del Carbón y del Acero.
- CEEA: Acrónimo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica
- CE: Acrónimo de la Comunidad Europea.
- CEE: Acrónimo de la Comunidad Económica Europea.
- DG: Acrónimo de la Dirección General.
- Euratom: Acrónimo de la Comunidad Europea de la Energía Atómica en inglés (The European Atomic Energy Community).
- KFTC: Acrónimo en inglés de la Comisión de Comercio Justo de Corea (Korea Fair Trade Commission).
- OCDE: Acrónimo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico.
- OMC: Acrónimo de la Organización Mundial del Comercio.
- REC: Acrónimo de Red Europea de Competencia.
- RIC: Acrónimo de la Red Internacional de Competencia.
- TFUE: Acrónimo del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.
- TCE: Acrónimo del Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea.
- TPI: Acrónimo del Tribunal de Primera Instancia.
- TUE: Acrónimo del Tratado de la Unión Europea.
- UE: Acrónimo de la Unión Europea.
- UEM: Acrónimo de la Unión Económica Monetaria.
- UNCTAD: Acrónimo en inglés de la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Comercio y Desarrollo (United Nations Conference on Trade and Development).

## **RESUMEN DEL TRABAJO**

El presente trabajo facilita una visión global de la Política Comunitaria de Competencia y el lugar que ocupa tanto en el proyecto de Integración Europea, como en el contexto comunitario.

En la historia de la Comunidad Europea, hay un punto de inflexión en materia de competencia lo que hace posible hoy en día poder hablar de una Política Comunitaria dedicada a este aspecto. Este momento corresponde a la creación del Tratado de Roma de 1957. Por ello, comenzamos nuestro estudio, exponiendo cuales fueron los primeros pasos en materia de competencia, y cómo fue adquiriendo una importancia creciente en el proceso de desarrollo del Mercado Común.

El proceso de globalización, y la interdependencia entre países hacen que los problemas europeos sólo tengan soluciones efectivas en un ámbito internacional donde se aúnen voluntades. En este sentido, las prácticas anticompetitivas, el abuso de posición dominante por parte de las empresas, las ayudas estatales y las concentraciones, restringen la libre competencia, impidiendo que las empresas compitan en condiciones justas y equitativas. Sólo una actuación tanto en el ámbito nacional como en el internacional, puede garantizar que las empresas compitan en una situación de igualdad y de una forma equitativa en el mercado europeo, lo que se impone como elemento clave de esta política. Por ello, se expondrá tanto el papel que juegan las distintas instituciones europeas en el proceso de control y aplicación eficaz de la normativa establecida en los Tratados, como su colaboración con otras en el ámbito supracomunitario.

A modo de broche final, nos centraremos en el caso de las ayudas estatales, exponiendo un caso en el que se explicará cómo, lo que en principio puede ser entendido como un impulso al desarrollo y a la mejora, puede suponer una amenaza para el desarrollo eficiente del Mercado Común.

## **ABSTRACT**

The main aim of this work is to provide an overview of the *European Competition Policy* and the place that it holds in both: the European Integration project and Community context.

In the history of the European Community, there was a turning point in terms of Competition, which made possible to talk about one Community Policy dedicated to this subject. This fact corresponds to the sign of the Treaty of Rome in 1957.

Firstly, we describe the first steps in terms of competition and how it became increasingly important in the process of the Common Market development.

Secondly, we describe in detail how antitrust practices, abuse of dominant position, State aid and mergers can restrict competition, preventing companies from competing under fair and equitable conditions.

The globalization process and the interdependence between countries cause that European problems only can be solved in an international context where wills are brought together. Therefore, we indicate the mission, actions and functions of European institutions in the control process and in the effective implementation of the rules laid down in the Treaties. Besides, we do a little analysis of their collaboration with others out of the European Community.

The last point, divided into two parts, focuses on the State aid as illegal competition practice. We begin explaining what it is all about and we continue mentioning the consequences for the Market. Finally, in the last section of review, we detail a case that explains how State aids can be understood at first sight as a push for development and improvement but nevertheless, it may be seen as a threat to efficient development of Common Market.

## OBJETO DEL TRABAJO

La elección de este tema se fundamenta en la importancia que, tanto en el contexto europeo actual, como en anteriores, adquiere la existencia de una competencia leal en el seno de la Unión Europea.

Desde nuestro punto de vista, llevaremos a cabo un análisis, lo más detallado posible de lo que supone la existencia de una política comunitaria que vele por el buen funcionamiento del Mercado Común: *la política de competencia*. Para ello, abordaremos aspectos claves de su creación, evolución, modificaciones y revisiones. Realizaremos un análisis determinando cuándo tal aspecto comenzó a considerarse de suma importancia en el contexto comunitario, y cuáles son sus ámbitos de actuación, es decir, los puntos clave en los que se centra esta política y que se considera interfieren en el desarrollo eficiente del Mercado si no se establece un riguroso control sobre ellos.

Además, realizaremos un análisis institucional de las autoridades europeas que han sido facultadas para controlar y erradicar tales problemas. Describiremos sus funciones, sus actuaciones en cada ámbito y se especificará cuáles se consideran una pieza clave en el cumplimiento de la normativa comunitaria y el desarrollo efectivo de la política de competencia.

Finalmente, nos centraremos en el análisis detallado de las ayudas estatales, por considerarse en la mayoría de los casos, no como un impulso al desarrollo, a la innovación y al bienestar, sino, una amenaza al suponer una ventaja económica para empresas o sectores en perjuicio de otros, distorsionando así el libre Mercado y la libre competencia.

## METODOLOGÍA UTILIZADA

La metodología utilizada para el desarrollo de este ha consistido, en un primer momento, en el conocimiento amplio en lo referente a la política comunitaria objeto de estudio. Para ello, hemos realizado un análisis histórico y una revisión bibliográfica sobre el tema, lo que nos ha permitido acercarnos a los fundamentos básicos de esta política desde sus comienzos. Para ello nos hemos basado en información obtenida en fuentes secundarias, ya que no ha sido posible la obtención de datos primarios. La búsqueda de información y el material de apoyo seleccionado estuvo sujeto a lecturas de manuales sobre políticas comunitarias, revistas, Documentos Oficiales emitidos por la Comisión Europea, entre otros. Desde una perspectiva teórica, hemos conseguido una orientación de carácter normativo, que introduce conceptos relacionados con las nociones de justicia y equidad en el mercado al revisar el marco normativo institucional, así como la evolución que tenido lugar en la UE en materia de competencia, implicando por tanto, el uso de un modelo histórico-analítico.

El término “*política comunitaria*”, supuso desde un primer momento el estudio cualitativo del conjunto de medidas, ámbitos de acción y normas en los que se centra la misma. Una vez teniendo conocimiento de ello, tal estudio nos ha permitido lograr el objetivo final impuesto para nuestro trabajo, mediante la revisión detallada de los ámbitos en los que se centra esta política, así como las funciones que desempeñan las instituciones comunitarias facultadas para colaborar en esta materia.

Además, para ello, nos hemos apoyado en un caso real relacionado con uno de los ámbitos de control de la política de competencia como son las *ayudas estatales*. Para su exposición, hemos realizado un análisis práctico y de reflexión sobre las acciones llevadas a cabo por el Estado (objeto de estudio abordado en el último apartado del trabajo) mediante una técnica descriptiva. Para ello hemos hecho fundamental el uso de las páginas web oficiales de la Unión Europea, en especial, la de su institución facultada para el control de las prácticas anticompetitivas, la *Comisión Europea*.

Gracias a la información obtenida en todo el proceso, recabada de páginas web, manuales, revistas económicas, artículos, y nuestros conocimientos previos sobre esta materia, hemos llegado a las conclusiones redactadas al final del trabajo.

# LA POLÍTICA COMUNITARIA DE LA COMPETENCIA COMO GARANTÍA DE UN MERCADO LIBRE Y EQUITATIVO: EL CASO DE LAS AYUDAS ESTATALES

## 1. INTRODUCCIÓN

Para que un sistema de mercado funcione correctamente, se precisa asegurar el libre acceso de quienes quieren operar en él, salvaguardando su existencia y velando por el correcto funcionamiento del mecanismo de asignación de recursos, es decir, los precios. Como es bien sabido, en la Unión Europea, rige un sistema de economía de mercado, el cual se fundamenta en *la libre competencia*. En todos los países europeos, es considerado el más eficiente para lograr la correcta asignación de recursos, y por tanto, un desarrollo económico adecuado. En efecto, este sistema competitivo, se caracteriza por su dinamismo, y por el hecho de que los operadores económicos deben realizar un continuo esfuerzo para mantener su competitividad por encima de los demás competidores.

Por tanto, no es de extrañar, que a veces sean los propios empresarios quienes traten de reducir estos esfuerzos, poniéndose de acuerdo entre ellos para reducir o eliminar la competencia. O por otra parte, sean los Estados los que traten de ayudar a ciertas empresas nacionales o sectores con el fin de asegurar su permanencia en el mercado.

Esto es un ejemplo de lo que se denomina *prácticas “anticompetitivas”*, y son las mayores amenazas para el buen funcionamiento del sistema. Ésta es, por tanto, la razón principal que justifica la necesidad de existencia de una legislación que proteja la libre competencia, podría decirse que denominada por su origen norteamericano, como legislación *antitrust*<sup>1</sup>.

Antes de situar y explicar el por qué de la necesidad de creación de la política de defensa de la competencia en el contexto de la CEE<sup>2</sup>, se debe hacer referencia a la evolución de la política antitrust de los Estados Unidos, ya que sin duda, ha sido el modelo inspirador.

Con el florecimiento desmesurado de los *“trust”* de las grandes empresas de petróleo y transportes durante la década de 1880 en los Estados Unidos, se creó una reacción populista que haciendo apelación al Derecho Común y a la libertad de comercio en

---

<sup>1</sup> Antitrust: prohibición de restricciones ilegales basadas en la unión entre varias empresas que ofrecen el mismo producto.

<sup>2</sup> CEE: Acrónimo de la Comunidad Económica Europea.

particular, condujo a la aprobación de la *Ley Sherman*<sup>3</sup> en 1890, la cual situó en la ilegalidad la monopolización y toda aquella actividad empresarial, que limitara el libre comercio. Posteriormente, la *Ley Clayton* de 1914 vino a concretar el programa antimonopolístico de la anterior, prohibiendo además, la discriminación de precios y las fusiones entre competidores.

En Europa, la preocupación por este tipo de prácticas anticompetitivas surgió en la entonces República Federal Alemana, que en 1957 promulgó su primera ley contra las restricciones de la competencia, y cuyo flujo dejaría notar sensiblemente en la redacción de los artículos 81 y siguientes del *Tratado de Roma* (por el que se crea el entonces Mercado Común), y que velan por la protección de la libre competencia en el ámbito de la hoy Unión Europea. Actualmente, tales prohibiciones se encuentran recogidas en el *Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea* (TFU), tal y como se explicará más adelante.

En el presente trabajo, se pretende analizar el marco de la política de competencia en la Unión Europea. Para ello se ofrece inicialmente una explicación del valor fundamental de esta política en el proceso de construcción europea, así como las modificaciones que han tenido lugar desde que la Comisión Europea, comenzó a elaborar en 1971, informes anuales exclusivamente de política de competencia.

Posteriormente, en sucesivos epígrafes, se esbozarán los aspectos fundamentales en los que se centra la política de competencia, es decir, las fuentes de actuación de la normativa comunitaria en esta materia, así como el papel que desempeñan las instituciones colaboradoras en tal proceso.

También se analizará la importancia que tiene esta política fuera de las fronteras de la Comunidad, y cómo la Comisión colabora con autoridades internacionales para resolver problemas relacionados con esta materia.

En último lugar, y dada la importancia que tienen en el proceso de desarrollo europeo las ayudas estatales, se explicará de forma concreta las acciones que lleva a cabo la Comisión Europea para evitar la distorsión que éstas, pueden causar en el mercado comunitario. Para una mejor comprensión, se incluye un caso, que aunque no es muy reciente, expone la complejidad del proceso relacionado con esta materia.

---

<sup>3</sup> En inglés, *Sherman Antitrust Act*, publicada el 2 de Julio de 1890. Primera medida del gobierno federal estadounidense para limitar los monopolios.

## 2. LA POLÍTICA DE COMPETENCIA COMO GARANTÍA DE UN MERCADO LIBRE Y EQUITATIVO

### 2.1 Evolución de la política de competencia

El objetivo de este apartado, es mostrar como la política de competencia ha sido una preocupación implícita en la evolución histórica del proyecto europeo. Se ha constatado, como la política de competencia en Europa ha desempeñado un papel muy importante en el crecimiento y la competitividad de la economía europea y sobre todo, en la creación del Mercado Común.

La Unión Europea, se impuso desde sus comienzos el objetivo de mejorar la calidad de vida de los ciudadanos de los países miembros a partir de una equilibrada expansión económica fomentada y sustentada por el citado Mercado Común. La firma del primer Tratado, el denominado *Tratado Constitutivo de la Comunidad Europea del Carbón y del Acero* (CECA) en 1951 en París, entre Alemania, Francia, Italia, Holanda y Luxemburgo, mitigaría la desconfianza y las tensiones creadas tras la Segunda Guerra Mundial. Eran conscientes de que Europa sólo se construiría mediante acciones concretas, que crearan una solidaridad de hecho<sup>4</sup>, y mediante el establecimiento de unas bases comunes de desarrollo económico. Tal Tratado, tenía por objeto organizar la libertad de circulación del carbón y del acero y el libre acceso a las fuentes de producción. De esta forma, se establecía un Mercado Común entre ellos.

Pero lógicamente, esta libertad no tendría sentido sin establecer un mecanismo de control que limitara, en cierto modo, la absoluta libertad de actuación de los poderes económicos. Para ello, se crearon una serie de instituciones, un Consejo de Ministros, un Parlamento, y un Tribunal de Justicia, supervisadas por una Alta Autoridad Común, cuya función era regular el mercado común garantizando un acceso equitativo a los medios de producción, velando por el establecimiento de los precios más bajos, y por la mejora de las condiciones competitivas. A todo ello, debe unirse el desarrollo de los intercambios internacionales y la modernización del proceso productivo. A su vez, estos países también cooperaban por su cuenta, en la eliminación de barreras, evitando así la discriminación entre naciones al poner todos sus recursos en común.

De cara al establecimiento del Mercado Común, este Tratado instauró en la Comunidad, la libre circulación del carbón y del acero, sin derechos de aduana ni impuestos, y

---

<sup>4</sup> Declaración Schuman del 9 de Mayo de 1950.

prohibió las medidas o prácticas discriminatorias, las subvenciones, las ayudas por parte del Estado y las prácticas restrictivas. De esta forma, las empresas y consumidores, vieron como sus intereses empezaban a ser administrados, haciendo posible la expansión de la producción y la mejora general de las condiciones de vida en la Comunidad Europea.

Tal y como se ha mencionado, mediante la firma de este Tratado, las primeras acciones fueron la eliminación de barreras y prácticas discriminatorias relacionadas con el comercio de estos productos. Tales acciones fueron tomadas en lo que se refiere a intercambios comerciales, impuestos y transporte de los mismos.

Aún así, la primera medida tomada, fue la limitación de la cantidad importada y exportada del carbón y del acero entre los seis países. Acción, que coherentemente, fue eliminada meses después. En cuanto al transporte de mercancía, las diferencias de aplicación de tasas que cada país aplicaba, también fueron eliminadas.

En este sentido, el papel desempeñado por la Alta Autoridad en la construcción del Mercado Común, fue de suma importancia, por un lado, en la fijación de las cantidades y precios, tratando de coordinar los intercambios comerciales, y por otro, en la coordinación de ajustes necesarios para evitar perturbaciones a consecuencia de las diferentes normas impuestas en cada país. Los principales cambios fueron:

- abolición de la discriminación de productos dependiendo de su origen o destino;
- abolición de diferencias en las tasas sobre el transporte de acuerdo a las rutas seguidas;
- abolición de las diferencias entre los métodos de aplicar tarifas de transporte, de acuerdo a la región o país en los que tal transporte tenía lugar.

De las 32 primeras prácticas discriminatorias eliminadas<sup>5</sup> {{156 Comisión Europea 1952;}}, 15 eran Francesas, 10 Alemanas, y 4, 2 y 1 respectivamente, eran de Bélgica, Luxemburgo e Italia.

Así pues, el establecimiento del Mercado Común del carbón y del acero, trajo consigo la introducción de un nuevo sistema de precios para estos productos, y las primeras decisiones en materia de subvenciones, cargas especiales y pagos de compensación representan un importante paso adelante en la *competencia*.

Entonces, tal y como se expuso en el *Primer Informe de la Comunidad de 1952*, la Alta Autoridad, inspirándose siempre en las disposiciones del Tratado, fue haciendo cambios

---

<sup>5</sup> Primer informe de actividades de la Comunidad de 1952. Puede ser consultado en: [http://ec.europa.eu/competition/publications/annual\\_report/index.html](http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/index.html)

con la debida cautela y gradualidad, en virtud de los cuales la Comunidad “*establecería progresivamente condiciones que en sí mismas aseguren la distribución racional de la producción al nivel más alto de productividad, salvaguardando al mismo tiempo la continuidad del empleo y evitando la creación de disturbios en el mercado, como son las regulaciones restrictivas sobre tarifas impuestas por cada estado miembro, los cárteres o las concentraciones entre empresas*”, las cuales venían produciéndose.

Se obtuvo un balance de la CECA positivo. La Comunidad supo hacer frente a las crisis anteriores, garantizando un desarrollo equilibrado de la producción y la distribución de los recursos, facilitando así, las reestructuraciones y reconversiones industriales necesarias. La producción de acero se cuadruplicó con relación a los años 50 y fue de mejor calidad, más barato y más limpio. Las cifras de producción de carbón, en cambio, se redujeron, al igual que las del empleo de este sector, aunque se alcanzaron niveles elevados de desarrollo tecnológico, de seguridad y de calidad medioambiental.

Estamos entonces, ante la primera razón que podría justificar años más tarde, la creación de la política comunitaria de competencia: preocupación por coordinar y controlar los intercambios comerciales en situaciones de igualdad para todos los países.

Una vez encauzados, a través de la CECA, los problemas que acontecían en Europa, el éxito del proyecto, dio paso años más tarde a la creación de otras iniciativas de cooperación como fueron la *Comunidad Europea de Defensa* (CED) en 1952, y la firma en Roma, en 1957 de los *Tratados de la Comunidad Europea de la Energía Atómica* (Euratom) y la *Comunidad Económica Europea* (CEE). Este último ha sido modificado sucesivamente por el *Acta Única Europea* de 1996, *Tratado de Maastricht* (7 de febrero de 1992, en vigor desde 1 de noviembre de 1993), por el *Tratado de Ámsterdam* (2 de octubre de 1997, en vigor desde 1 de mayo de 1999) y por el *Tratado de Niza* (26 de febrero de 2001, en vigor desde 1 de febrero de 2003).

Siguiendo el artículo 2 del TCEE, hay quien señala {Font Galán, J.I, 1986} “*la Comunidad tendrá por misión promover, mediante el establecimiento de un mercado común y la progresiva aproximación de las políticas económicas de los Estados miembros, un desarrollo armonioso de las actividades económicas en el conjunto de la Comunidad...*”, siendo sus principales objetivos los siguientes:

- Promover el progreso económico y social y un alto nivel de empleo, logrando un desarrollo equilibrado y sostenible, principalmente mediante la creación de un espacio sin fronteras interiores, el fortalecimiento de la cohesión económica y social y el establecimiento de una unión económica y monetaria que implicará

en su momento, una moneda única, conforme a las disposición del presente Tratado;

- Afirmar su identidad en el ámbito internacional, en particular mediante la realización de una política exterior y de seguridad común que incluya la definición progresiva de una política de defensa común que podría conducir a una defensa común;
- Reforzar la protección de los derechos e intereses de los nacionales de sus estados miembros, mediante la creación de una ciudadanía de la Unión;
- Mantener y desarrollar la Unión como un espacio de libertad, seguridad y justicia, en el que esté garantizada la libre circulación de personas conjuntamente con medidas adecuadas respecto al control de las fronteras exteriores, el asilo, la inmigración y la prevención y la lucha contra la delincuencia;
- Mantener el acervo comunitario y desarrollarlo con el fin de examinar la medida en que las políticas y formas de cooperación, establecidas en el presente Tratado deben ser revisadas para asegurar la eficacia de los mecanismos e instituciones comunitarias.

La política de defensa de la competencia estaba prevista en el Tratado CEE, pero cobra una especial importancia con la creación del Mercado Único. El fin básico del TCEE, era la creación de un verdadero Mercado Común, por el que se establecía una unión aduanera, basada en una unión económica plena entre los Estados miembros, que eliminaría cualquier tipo de restricción al comercio entre los mismos, con una política comercial común, y una política de defensa de la competencia intracomunitaria, por la que se efectuaría el control y supervisión en concreto, de ayudas estatales y de actividades comerciales ilícitas. El sistema institucional básico pasaba a ser: Comisión (que velará por el cumplimiento de los principios expuestos en los artículos 81 a 89 del TCE), Consejo de Ministros (que adoptará a propuesta de la Comisión, las directivas y reglamentos apropiados para la aplicación de tales artículos), Parlamento y Tribunal de Justicia. Y además, se crea el Comité Económico y Social<sup>6</sup>.

Otras de las razones que justifican la necesidad de una política de competencia {{99 Prieto Kessler,Eduardo 2005;}} hacen referencia por un lado, a la necesidad de un

---

<sup>6</sup> Los artículos citados y las funciones que estas instituciones llevan a cabo en el marco comunitario, serán expuestas en los correspondientes puntos del trabajo.

mercado interno dinámico, ya que mejora la competitividad de las empresas europeas, y las permite competir con mayores garantías de éxito en el mercado global.

Parece clara la postura de que las ganancias en competitividad en una economía no pueden cimentarse en una estrategia de producción a bajo coste. Factores como la innovación y el conocimiento pasan a ser los elementos claves para las empresas. El problema aquí reside, en que para incentivar a éstas, a esa continua inversión en I+D, es necesario establecer un marco que proteja la propiedad intelectual y, por tanto, asegure que tal inversión conllevará una rentabilidad; principal razón de existencia de una empresa.

Por otro lado, esta política comunitaria, basará su existencia en asegurar la competencia efectiva por medio de la difusión del conocimiento, y además, deberá fomentar el crecimiento económico, a través de la inversión en innovación, a través de la creación de monopolios temporales o, concediendo patentes. En este sentido las ayudas estatales juegan un papel fundamental.

En este contexto, existe la imperiosa necesidad por parte de las empresas de alcanzar un tamaño óptimo que les permita lograr una buena posición en el mercado común. Esta posición en muchos casos se consigue mediante concentraciones o cooperaciones con otros competidores. Por lo tanto, en estos casos la Comisión tendrá que lidiar con el hecho de permitir a las empresas lograr esos niveles de eficiencia (mediante acuerdos cooperativos) lo que viene suponiendo una amenaza para la libre competencia.

La política de competencia, está igualmente relacionada con datos que claramente superan el ámbito comunitario. El carácter internacional que poseen algunos casos, supone un reto para la UE, que se ve obligada a cooperar con otras autoridades de competencia a fin de lograr una normativa eficiente, homogénea y estable en todos los ámbitos. Y por otro lado, la Comisión tiene competencia para tratar casos en el contexto comunitario, teniendo en cuenta que las legislaciones nacionales de competencia son distintas entre los Estados miembros. Con el fin de lograr una coordinación entre ellas, se creó años más tarde, la Red de Autoridades de Competencia (REC), que supuso una pieza clave en la aplicación de la política de competencia europea.

Desde el punto de vista económico, el *Tratado Constitutivo de la CEE*, con la misma inspiración que el *Tratado de la CECA*, recoge la influencia de la tradición “antitrust” norteamericana, tal y como se explicó anteriormente.

Sin embargo, en este caso, la política de competencia, tiene unos objetivos estrictamente políticos y no económicos como marcaba la tradición norteamericana.

Aquí se partió de una situación contraria, es decir, muchos mercados con fuertes barreras formales protegidas por los Estados.

Posteriormente, la unión de las tres Comunidades se materializó por el *Tratado de Fusión* años más tarde, en 1967.

Hasta este momento, la información y las medidas tomadas en materia de competencia se recogían en los informes generales que recogían las actividades de la Comunidad del Carbón y del Acero. A partir de este año, lógicamente tales informes detallaban las disposiciones relacionadas con las tres.

Los primeros años de las Comunidades, hasta la década de los 70, fueron optimistas en lo que a integración se refiere, por lo que nuevos países iban solicitando su adhesión. Fue a partir de los años 70, cuando el proceso de integración europea cayó en una etapa de poca operatividad institucional que afectaba a las tres Comunidades. La crisis del dólar y la del petróleo, supusieron para Europa un freno en su crecimiento y un grave desequilibrio generalizado. Esta situación propició que Europa tomara conciencia de que era necesario un mayor control en cuanto a la política de competencia se refiere; y fue entonces cuando la Comisión comenzó a elaborar informes sobre esta materia en exclusiva, lo cual supuso un importante avance.

Es a partir del año 1971, cuando la Comisión pone a disposición de la Comunidad, informes sobre *Política de Competencia*. Hasta este momento, la información en materia de competencia se incluía en los informes generales sobre las actividades de las tres Comunidades, como ya se ha mencionado.

Así pues, se presupone una gran preocupación por la defensa de la competencia, por lo que se deduce que ha sido una parte importante de la labor de la Unión Europea, especialmente desde que se creó en el *Tratado de Roma* de 1957 por el *Tratado CEE*.

En cualquier caso, es preciso recordar, que esta política ya contaba con unos antecedentes tal y como se ha venido explicando.

Los primeros pasos que se tomaron en política de competencia, son los que se reflejan en el *Primer Informe sobre Política de Competencia*<sup>7</sup> {Comisión Europea, 1971}, elaborado en el año 1971, y se pueden sintetizar en los siguientes:

- La prohibición de los acuerdos horizontales, (como fijar los precios, compartir cuotas, carteles, etc.), aunque permitiendo ciertas formas de cooperación;

---

<sup>7</sup> Primer Informe sobre Política de Competencia, 1971. {*First report on Competition Policy (annexed to the "Fifth General Report on the Activities on the Communities")*}. Visto en: [http://ec.europa.eu/competition/publications/annual\\_report/ar\\_1971\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/ar_1971_en.pdf)

- Adaptación de los sistemas de distribución a las nuevas normas de competencia;
- Prohibición del abuso de posición dominante y prácticas anticompetitivas;
- Prohibición de las ayudas de Estado;
- Control sobre el dumping<sup>8</sup>;
- Prohibición de las concentraciones.

Con posterioridad a 1971, la Comisión ha ido elaborando sucesivos informes<sup>9</sup> sobre la situación de la política de competencia en la UE. La evolución en materia de competencia ha sido paralela al devenir del proyecto europeo.

Prueba de ello es, que para superar la llamada “euroesclerosis”<sup>10</sup> de los setenta, se comenzaron a dar pasos decisivos para la creación del auténtico Mercado Común. Se sentaron las bases para avanzar hacia una UEM, hacia una política exterior y de defensa común y hacia una mayor cooperación en materia de interior y justicia. Con la firma del *Acta Única* en 1987, por los 12 miembros que en ese momento formaban la Comunidad Europea, se pretendió superar el objetivo de Mercado Común para alcanzar el objetivo de Mercado Interior que implicaría un espacio sin fronteras interiores, en que la libre circulación de mercancías, personas, servicios y capitales estaría totalmente garantizada. El objetivo de esta libre circulación ya estaba recogido en los Tratados iniciales que han sido expuestos, pero ante el escaso éxito alcanzado, salvo en la libre circulación de mercancías, el Acta Única Europea se propuso lograr el objetivo en un plazo fijo: 31 de diciembre de 1992. Este Tratado sembró las bases de una política económica y monetaria que habría de desembocar en la moneda única. En el ámbito institucional, para asegurar el buen funcionamiento de este Mercado resultaba indispensable que se hiciera reinar una competencia justa y libre entre las empresas, por lo que se mejoraron las estructuras de decisión de la Comunidad, fortaleciendo al Parlamento. Además, se consagra la figura del Consejo Europeo y se instaura el Tribunal de Primera Instancia, que asistiría al Tribunal de Justicia y que ambos jugarían un papel importante en el control y sanción de actividades anticompetitivas en la Unión Europea.

En lo que a materia de competencia se refiere, durante el año 1987, la Comisión continuó ejerciendo un control sobre las ayudas estatales, sobre ciertas concentraciones y acuerdos comerciales, sobre las tarifas en los transportes de mercancías en el marco

---

<sup>8</sup> Subsidios a la exportación de productos y que pueden ser objeto de falsear la competencia.

<sup>9</sup> Pueden ser consultados en detalle en:

[http://ec.europa.eu/competition/publications/annual\\_report/index.html](http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/index.html)

<sup>10</sup> Es un término acuñado en la década de 1970 y principios de 1980 para describir tanto un período político y un modelo económico en Europa caracterizado por un período de estancamiento en el proceso de integración europea.

europeo y sobre el abuso de posición ventajosa del que trataban de aprovecharse algunas empresas. Cabe decir, que durante estos años el Tribunal de Justicia desempeñó una labor importante en la ejecución y sanción de muchos casos.

Por otro lado, se había venido utilizando el concepto de Mercado Común para designar Comunidad Europea (CE). Pero no fue hasta 1993, en Maastricht mediante la firma del *Tratado de la Comunidad Europea* (TCE), cuando la Comunidad transmuta en tal nombre. Así pues, la Comunidad Económica Europea, pasa a denominarse Comunidad Europea o Unión Europea. Es mediante este Tratado, por el que se fija el *principio de subsidiariedad*.<sup>11</sup>

Las premisas creadas para cumplir objetivo que se venía persiguiendo desde los años cincuenta, se concretan en el artículo 3 del citado Tratado y son, básicamente, cuatro:

- Supresión entre los Estados miembros de los derechos de aduana y las restricciones cuantitativas a la entrada y salida de mercancías;
- Supresión entre los Estados miembros de los obstáculos a la libre circulación de personas, servicios y capitales;
- Establecimiento de un régimen que garantice que la competencia no será falseada;
- Aproximación de las legislaciones nacionales para el funcionamiento homogéneo del mercado común;

Y en cuanto a materia de competencia sus bases jurídicas quedan dispuestas en los artículos 81 a 89 del Tratado CE:

- Art. 81 (prácticas restrictivas de la competencia)
- Art. 82 (abuso de posición dominante)
- Art. 86, 87, 88 y 89 (ayudas estatales)

Por lo tanto, los ámbitos de actuación en materia de competencia, y que se explicarán de forma individualizada en los siguientes puntos del presente trabajo, son los siguientes<sup>12</sup>:

1. La prohibición genérica de las practicas restrictivas de la competencia entre empresas, como son los acuerdos colusorios y cárteres;
2. La prohibición de la explotación abusiva de una posición de dominio por parte de una o varias empresas;

---

<sup>11</sup> Principio por el cual la UE sólo actuará en aquellas materias en las que tenga competencia y su acción sea más eficiente que la acción aislada de cada uno de los estados miembros. Esto tuvo gran importancia en materia de política de competencia.

<sup>12</sup> Vigésimo tercer informe sobre Política de Competencia de 1993. Puede ser consultado en: [http://ec.europa.eu/competition/publications/annual\\_report/index.html](http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/index.html)

3. El control de las ayudas estatales;
4. Hacer frente a la creciente proliferación de operaciones de concentración de empresas que se producen en la Comunidad en la segunda mitad de los años 80;
5. Poner especial atención a la cooperación fuera de las fronteras de la UE.

Además, ciertos sectores importantes en ese momento, como fueron los servicios financieros, telecomunicaciones, servicios postales, la energía, el transporte, y la industria audiovisual, recibieron un trato especial por tratarse de sectores monopolizados.

El TUE, antecesor del TFUE en el que se recogen actualmente las premisas en política de competencia, entró finalmente en vigor en noviembre de 1993. El objetivo de la legislación comunitaria es proteger la competencia frente al falseamiento. Sin embargo, una competencia no falseada no es un fin en si mismo, sino una condición para la realización de un mercado interior libre y dinámico. La protección de la competencia frente al falseamiento es mencionada expresamente en el artículo 3 de este Tratado. Años más tarde, con el *Tratado de Lisboa* dejaría de ser mencionada, y pasaría a estar comprendida en el concepto general de Mercado Interior.

En cuanto a sucesivas reformas en materia de competencia, cabe decir, respecto a la lucha contra los cárteres, que en 1998 se creó una unidad específica de lucha, y por otro lado, con la publicación del Libro Blanco<sup>13</sup>, tuvo lugar una modernización de las normas recogidas en los artículos 85 y 86 del Tratado CE, publicado en 1999. Este Libro Blanco constituye un antecedente de lo que es el Reglamento 1/2003, y que actualmente marca las directrices de actuación en materia de competencia comunitaria.

Por esta razón, en el derecho comunitario de la competencia, se viene distinguiendo entre medidas aplicables a las empresas, y medidas aplicables a los Estados.

En la actualidad, {Díez Estella, Fernando 2008} y tras medio siglo de promulgación del Tratado de Roma de 1957, se hacía necesaria una reforma normativa de defensa de la competencia y unos instrumentos para conseguir dichos fines. Tal y como hemos visto, se ha pretendido que esta política esté a la altura del desarrollo tanto económico como tecnológico del momento. Grandes cambios se suceden constantemente debido al gran dinamismo de los mercados y al proceso de globalización.

La introducción del euro en el año 2000, favoreció los movimientos de capital entre los países europeos, creando así más transparencia. Para ello la Comisión, está en continua

---

<sup>13</sup> Documentos que contienen propuestas definidas de acción comunitaria en materia de competencia.

búsqueda de una política de competencia eficaz, y es debido a ese dinamismo, que las normas sobre las que se sustentan los puntos más importantes de esta política se han ido ampliando, reformando y mejorando.

El acontecimiento más importante en este proceso calificado como “*de modernización*”, ha sido sin duda la entrada en vigor del Reglamento 1/2003, del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, que establece el marco en el que se debe aplicar el Derecho de Competencia.

Los ejes sobre los que se asienta este reglamento, así como el “paquete normativo” (constituido por directivas, reglamentos y comunicaciones), y que reflejan el *statu quo*<sup>14</sup> de la política de competencia en Europa son: la descentralización, privatización y análisis económico.

En primer lugar, descentralización, porque la Comisión Europea abandona su tradicional monopolio en la aplicación de gran parte de la normativa comunitaria, cediendo competencias a los Estados miembros, y atribuyendo a los propios particulares y empresas una cierta capacidad de autoevaluación de sus conductas.

En segundo lugar, privatización, porque sin perder su naturaleza de Derecho público aplicado por autoridades administrativas, se articulan una serie de mecanismos para abrir la aplicación privada del Derecho de la competencia, por la que jueces y tribunales pasan a tener competencia concurrente con los órganos administrativos para aplicar directamente las normas de defensa de la competencia en procedimientos judiciales.

Y en último lugar, análisis económico, ya que es un claro acercamiento al modo en que se entiende la política antitrust en los Estados Unidos, queriendo pasar del enfoque rígido y formalista a un enfoque guiado, mucho más, por los efectos de las conductas en el mercado, es decir, la incidencia en el bienestar del consumidor, precios, costes, etc.

Este reglamento sustituye al que había estado vigente desde 1962 y por tanto, supuso unos objetivos básicos, que tal y como explica Eduardo Prieto Kesser; {{99 Prieto 2005;}} en su artículo, fueron:

- una aplicación más eficiente de las normas, centrándose en los efectos sobre el mercado y estableciendo el procedimiento más adecuado para poner remedio a aquellas prácticas que lo perjudiquen;

---

<sup>14</sup> Estado actual

- mayor participación por parte de las autoridades y tribunales nacionales en cuanto a competencia, ya que si queremos mantener la eficacia de la ejecución de los reglamentos en la UE es de vital importancia;
- mayor aplicación del Derecho Comunitario;
- una toma de decisiones cercana al consumidor;
- menor burocracia para las empresas, ya que ésta crea costes innecesarios a las empresas derrochando recursos
- mayor insistencia en la cooperación con las autoridades tanto nacionales, como internacionales.

De acuerdo con estos objetivos, las novedades más importantes fueron: el abandono del sistema de notificación de acuerdo prohibidos pero autorizables, ya que para la Comisión suponía una elevada carga de trabajo; un mayor peso del análisis económico a la hora de evaluar los acuerdos, de esta forma, primará más el efecto que tengan los acuerdos en el mercado; y la descentralización en la aplicación del Derecho Comunitario de la Comisión a las autoridades nacionales.

En el área de abuso de posición de dominio, es en el que menos se ha avanzado en los últimos años con respecto a los demás. La Comisión trabaja en la actualidad en una propuesta de directrices para la aplicación del artículo 102 del TFUE.

En cuanto al control de las concentraciones, tras la aprobación del primer Reglamento comunitario 4064/89 en materia de concentraciones y a pesar del buen funcionamiento del sistema europeo en esta cuestión, la excesiva carga de trabajo, pone de manifiesto como la Comisión no contaba aún con los recursos necesarios.

Sin embargo, el proceso de reforma de dicho sistema ya está en marcha desde 2001, en el que se publicó un Libro Verde en respuesta a la necesidad de dotar a la UE ampliada de una legislación más moderna y flexible, con un sistema más eficiente, justo y transparente. Para ello, el 20 de enero de 2004 se aprobó el Reglamento 139/2004, el cual incluye directrices para la valoración de concentraciones horizontales y una guía para las buenas prácticas.

En este mismo año, también cabe citar la firma del Tratado de Lisboa, por el que el TCE es renombrado con las siglas TFUE (Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea) y que modifica el orden de los artículos por los que se regula la política de competencia. Ahora, las premisas que prohíben las prácticas que sean contrarios a la libre competencia. pasan a detallarse del artículo 101 al 109.

Cerrando esta evolución en materia de competencia, cabe decir que en los últimos años, todos los instrumentos de ejecución de las normas de competencia han contribuido y ayudado a promover el crecimiento, la competitividad y la reconstrucción de la economía europea, que se ha visto afectada de forma general por la crisis económica, jugando un papel esencial. La Comisión ha ido elaborando informes anuales<sup>15</sup> en los que ha quedado patente su labor.

Visto el Informe Anual de la Comisión sobre la política de competencia del 2013, se obtiene que en el último año ha habido signos esperanzadores de que en Europa está en marcha una mejora económica.

Por ello, sigue siendo esencial que la Comisión y las autoridades de competencia sigan aplicando la normativa correspondiente para garantizar el cumplimiento de su objetivo, aunque con ciertas modificaciones.

Desde su comienzo, la Comisión ha reconocido la necesidad de una acción urgente, por ello ahora dispone de procedimientos muy flexibles para detectar aquellas prácticas que distorsionen la libre competencia, con el fin de salvaguardar la estabilidad del Mercado Común.

En este sentido, se debe destacar que las nuevas medidas dispuestas se centran sobretodo en las ayudas estatales a sectores financieros y en el control de las concentraciones, ya que son los dos aspectos más importantes en el contexto actual.<sup>16</sup>

Una vez comentada la importancia de la política de competencia en la UE, y analizadas las últimas reformas normativas más importantes, se pueden plantear los retos a los que se pueden enfrentar esta política en un futuro.

Para ello, en primer lugar se debe mencionar la *Estrategia Europa 2020*, documento que proyecta las estrategias de la Comisión para los próximos años. En segundo lugar, la trascendencia que adquiere la creciente globalización de los mercados, es importante a la hora de aplicar la política de competencia. Por lo tanto estaríamos ante dos tipos de análisis: interno y externo.

La UE, se ha enfrentado desde sus comienzos al reto de la permanente mejora y adaptación de su política a las condiciones cambiantes del mercado. En este sentido, se aprecia que sigue estando patente la necesidad de progreso y mejora de una política que

---

<sup>15</sup> Pueden consultarse en [http://ec.europa.eu/competition/publications/annual\\_report/index.html](http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/index.html)

<sup>16</sup> Información que puede ser consultada en :  
[http://ec.europa.eu/competition/recovery/financial\\_sector.html](http://ec.europa.eu/competition/recovery/financial_sector.html)

fomente la competitividad entre empresas. En consonancia, la Comisión debe seguir actuando de conector entre ambas.

Además, la Comisión adoptó en el último año, una iniciativa clave para el entorno regulatorio de defensa de la competencia. Tal propuesta de Directiva versa sobre la pregunta de cómo pueden los ciudadanos y las empresas reclamar daños y perjuicios cuando son víctimas de infracciones de las normas de competencia de la UE, tales como cárteles y abusos de posición dominante en el mercado<sup>17</sup>.

Por tanto, la política comunitaria de competencia podría denominarse como el conjunto de medidas tomadas por la autoridad para establecer y preservar un mercado libre. En un sentido más estricto, y derivado del análisis previamente realizado, la UE habla de política de competencia, al referirse a aquella, que se instrumenta mediante una legislación que prohíbe ciertas conductas anticompetitivas, tales como fijar precios, repartirse mercados, ayudas económicas por parte de los Estados etc., y que permite a la autoridad, en este caso, la Comisión controlarlas y por tanto, impedir las.

## **2.2 Aspectos fundamentales de la política de competencia**

Una vez analizada la importancia histórica de la política de competencia, me pareció necesario profundizar en el conocimiento de los ámbitos en los que la Unión Europea fija sus actuaciones en materia de competencia.

La Comisión, mediante la *Dirección General de la Competencia* (DG), tiene por objeto garantizar la existencia de una competencia libre y leal en el seno de la Unión Europea mediante la política de defensa de la competencia. Un mercado donde el juego de la competencia es libre, es un mercado en el que las empresas, independientes entre ellas, ejercen la misma actividad y compiten para atraer a los consumidores. Es decir, es un mercado donde cada empresa está sometida a la presión competitiva de las demás. Una competencia efectiva ofrece de este modo, un entorno justo para todas las empresas que operan en él y también numerosas ventajas a los consumidores (precios reducidos, mejor calidad, mayor elección, etc.).

---

<sup>17</sup> COM(2013) 404 final: Propuesta de Directiva relativa a determinadas normas por las que se rigen las demandas por daños y perjuicios por infracciones de las disposiciones del Derecho de la competencia de los Estados miembros y de la Unión Europea.

La *política comunitaria de competencia*, (tal y como puede leerse en artículos 101 a 109 del TFUE<sup>18</sup>) trata de garantizar que las empresas compitan en condiciones justas y equitativas, y abarca los siguientes ámbitos de actuación:

1. La prohibición de los acuerdos y las prácticas empresariales anticompetitivas, así como los abusos de posición dominante que puedan obstaculizar la competencia en el mercado común (política antitrust y normas antimonopolio);
2. La prohibición de operaciones de concentración de dimensión europea;
3. El control y prohibición de las ayudas estatales, ya que éstas pueden falsear la competencia favoreciendo a determinadas empresas o producciones;
4. El control de las empresas públicas y la apertura a la competencia de sectores estratégicos controlados anteriormente por monopolios públicos.

Además, tal y como ya ha sido citado, en cuanto a la normativa comunitaria aplicable en estos casos, sería necesario establecer una distinción entre:

- Disposiciones aplicables a las empresas;
- Disposiciones aplicables a las ayudas estatales.

Por lo tanto, y siguiendo este esquema, en el presente trabajo se van a analizar, los distintos ámbitos de actuación de esta política, y qué función desempeñan las autoridades e instituciones al respecto.

### *2.2.1 Prácticas anticompetitivas*

Comenzando pues, con el esquema básico citado anteriormente respecto a los principales ámbitos de actuación de la Comisión en materia de competencia, el primer punto se encuentra recogido actualmente en el artículo 101 del TFUE (antiguo artículo 81 del TCE), en el que se prohíben todas aquellas prácticas anticompetitivas contrarias a la libre competencia como son los acuerdos entre empresas, los cuales pueden afectar al comercio entre los Estados miembros y que tengan por objeto o efecto impedir, restringir o falsear el juego de la competencia dentro del mercado común, creando una situación anticompetitiva y, en particular, los que consistan en:

- a) fijar directa o indirectamente los precios de compra o de venta u otras

---

<sup>18</sup> TFUE: Acrónimo del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea, heredero tras varias modificaciones del Tratado Constitutivo de la Comunidad Económica Europea.

- condiciones de transacción;
- b) limitar o controlar la producción, el mercado, el desarrollo técnico o las inversiones;
  - c) repartirse los mercados o las fuentes de abastecimiento;
  - d) aplicar a los terceros contratantes condiciones desiguales para prestaciones equivalentes, que ocasionen a éstos una desventaja competitiva;
  - e) subordinar la celebración de contratos, de prestaciones suplementarias que. Por su naturaleza o según los usos mercantiles, no guarden relación alguna con el objeto de dichos contratos;

y por otra parte, en el artículo 102 del TFUE, también se prohíbe el abuso de posición dominante por parte de las empresas. En el mismo, se recoge la necesidad de evitar que una o varias empresas, ejerzan una posición de dominio en el mercado, limitando la libre competencia. Incluye una serie de prácticas tales como: limitar la producción, el mercado o el desarrollo técnico, en perjuicio de los consumidores. Como es obvio, no se trata de evitar cualquier posición dominante, ya que aquellas empresas que consigan hacer frente a los demás competidores de forma eficaz acabarán logrando posiciones más relevantes. La prohibición se basa en evitar que de tal posición de dominio, se obtengan ventajas que perjudiquen al mercado común.

En cuanto a posiciones dominantes, podemos decir que existen dos categorías<sup>19</sup>:

Por un lado, tenemos los *casos explotativos*, en los que la empresa utiliza su posición en el mercado para marcar los precios, normalmente altos, discriminando así a consumidores. Y por otro lado, estarían los *abusos anticompetitivos*, en los que la empresa trata de falsear la competencia con el fin de aumentar su poder en el mercado.

Pero, además de estas actividades contrarias a la libre competencia, las empresas han desarrollado comportamientos más cooperativos, denominados como *cárteres*. Éstos son un tipo específico de prácticas anticompetitivas; por lo tanto, la prohibición también está dirigida hacia estos acuerdos restrictivos de la competencia y es aplicable a las situaciones en que empresas competidoras se unen para restringir la competencia, controlando los precios, limitando la producción o repartiéndose los mercados. Aquí habría que distinguir entre *acuerdos verticales u horizontales*.

---

<sup>19</sup> Glosario de economía y defensa de la competencia de la OCDE.

En cuanto a los acuerdos verticales, en la mayoría de los casos se fundamentan en una cooperación entre empresas que desarrollan actividades complementarias dentro del mismo proceso productivo. Los acuerdos de distribución entre fabricantes y mayoristas o minoristas son típicos ejemplos de acuerdos verticales. Los acuerdos verticales que simplemente determinan el precio y la cantidad de una transacción de compraventa específica normalmente no restringen la competencia. No obstante, puede producirse una restricción de competencia si el acuerdo contiene restricciones al proveedor o al comprador. Las restricciones verticales no tienen por qué tener solo efectos negativos, sino también pueden tenerlos positivos. Por ejemplo, pueden ayudar al fabricante a introducirse en un nuevo mercado, evitar la situación por la que un distribuidor se aprovecha gratuitamente de los esfuerzos promocionales de otro distribuidor o permitir a un proveedor que deprecie la inversión destinada a un cliente particular.

El hecho de que un acuerdo vertical restrinja realmente la competencia y que, en ese caso, los beneficios superen los efectos contrarios al desarrollo eficiente del Mercado Común, a menudo dependerá de la estructura del mercado.

No obstante, la Comisión ha adoptado recientemente el Reglamento (UE) n° 330/2010, Reglamento de Exención por Categorías (REC), que exime a los acuerdos verticales<sup>20</sup> que cumplan los siguientes requisitos:

- Determinados tipos de acuerdos verticales de una cadena de producción o de distribución pueden mejorar la eficiencia económica al permitir una mejor coordinación entre las empresas participantes, dando lugar a una reducción de los costes de transacción y distribución de las partes, optimizando sus niveles de ventas y de inversión. Siguiendo la experiencia positiva del Reglamento n° 2790/1999, la Comisión ha adoptado este nuevo Reglamento de exención por categorías incluyéndola en el Reglamento n° 330/2010.
- Aquellos acuerdos verticales relativos a la compra, venta o reventa de vehículos de motor nuevos y aquellos relativos a la prestación de servicios de reparación y mantenimiento de tales vehículos y la distribución de recambios en el sector de los vehículos de motor. El Reglamento (CE) n° 1400/2002, que expiró el 31 de mayo de 2010, fue sustituido por el Reglamento n° 330/2010 que incluye esta exención.

---

<sup>20</sup> Prohibición recogida en el artículo 101, apartado 1, del TFUE.

Por otro lado, respecto a los acuerdos horizontales, el acuerdo sería entre dos empresas que producen el mismo producto, es decir, empresas competidoras, y se trata de un acuerdo informal cuyo objetivo es reducir o eliminar la competencia en un determinado mercado. La cooperación horizontal suele dar lugar a beneficios económicos sustanciales para los competidores, cuando lo que se pretende es compartir riesgos, ahorrar costes, incrementar las inversiones, agrupar los conocimientos técnicos, aumentar la calidad y variedad del producto y lanzar más rápidamente la innovación. Pero, la otra cara de la moneda, nos muestra que la cooperación horizontal puede crear problemas para el mercado cuando con ello provoca efectos negativos sobre los precios, la producción, la innovación o la diversidad y la calidad de los productos.

Sin embargo, de la misma forma que para los acuerdos verticales, ciertos acuerdos horizontales quedan exentos de la prohibición:

- Acuerdos para la investigación y desarrollo en I+D (por el Reglamento (UE) nº 1217/2010 de la Comisión, de 14 de diciembre de 2010, relativo a la aplicación del artículo 101, apartado 3, del TFUE a determinadas categorías de acuerdos de investigación y desarrollo).
- Acuerdos de especialización (por el Reglamento (UE) nº 1218/2010 de la Comisión, de 14 de diciembre de 2010, relativo a la aplicación del artículo 101, apartado 3, del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a determinadas categorías de acuerdos de especialización)

Respecto a los primeros, la prohibición será tal, siempre que con dicho acuerdo se persiga:

- la investigación y el desarrollo en común de productos o de tecnologías considerados en el contrato, así como la explotación en común de sus resultados;
- la explotación en común de los resultados de la investigación y el desarrollo de productos o de tecnologías considerados en el contrato efectuados en común en virtud de un acuerdo previamente suscrito por las mismas partes;
- la investigación y el desarrollo en común de productos o tecnologías considerados en el contrato, con exclusión de la explotación en común de sus resultados;
- la investigación y el desarrollo remunerados de productos o de tecnologías considerados en el contrato, así como la explotación en común de sus resultados;

- la explotación en común de los resultados de la investigación y el desarrollo remunerados de productos o de tecnologías considerados en el contrato efectuados en virtud de un acuerdo previamente suscrito por las mismas partes;
- la investigación y el desarrollo remunerados de productos o tecnologías considerados en el contrato, con exclusión de la explotación en común de sus resultados;
- las partes acepten obligaciones exclusivas de compra o suministro o distribuyan conjuntamente los productos que fabrican conforme a un acuerdo de especialización o de producción en común.

En todos los casos, la cuota de mercado combinada de las partes no deberá exceder el 25 % de los mercados de productos o del mercado tecnológico de referencia.

A modo de resumen, en cuanto a los tipos de acuerdos de cooperación cabe citar los siguientes:

- Acuerdos de I+D;
- Acuerdos de producción;
- Acuerdos de compra;
- Acuerdos de comercialización;
- Acuerdos de normalización.

Y respecto a la prohibición de la Comisión, ésta se basa en las siguientes premisas:

- la exclusión contraria a la competencia de otros proveedores o compradores;
- la relajación de la competencia y facilitación de la colusión entre el proveedor y sus competidores;
- la relajación de la competencia entre el proveedor y sus competidores y facilitación de la colusión;
- la creación de obstáculos a la integración de mercados.

No obstante, ante cualquier acuerdo de colaboración, podrá invocarse la excepción a tal prohibición. Según el Reglamento actualizado CE nº 1/2003 debe darse una de las cuatro condiciones para que los acuerdos de cooperación queden exentos:

- el acuerdo restrictivo debe producir beneficios económicos, como mejorar la producción o la distribución de los productos o fomentar el progreso técnico y económico, es decir, mejoras de eficiencia;

- las restricciones deben ser indispensables para alcanzar las mejoras de eficiencia;
- los consumidores deben recibir una participación equitativa del beneficio resultante alcanzado mediante restricciones indispensables;
- el acuerdo no deberá ofrecer a las partes la posibilidad de eliminar la competencia respecto de una parte sustancial de los productos de que se trate.

Por lo tanto, determinados acuerdos pueden ser autorizados si presentan más efectos positivos que negativos; acuerdos que mejoran la producción, la distribución de productos, la promoción del progreso técnico, etc.; este podría ser el caso de empresas de investigación y desarrollo I+D o alianzas estratégicas.

Finalmente, se puede concluir que para el estudio y valoración de los acuerdos de colaboración (artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE)), se debe tener en cuenta:

- las características del acuerdo (vertical u horizontal);
- los efectos anticompetitivos y pro-competitivos que se derivan del compromiso de colaboración;
- las condiciones de los mercados que favorecen unos efectos y otros;
- que si la competencia en un mercado global se desarrolla mediante el impulso de los activos intangibles básicos, capital tecnológico y comercial, la colaboración entre empresas nacionales, no tiene porqué implicar una pérdida de eficiencia.

Así pues, con el fin de velar por la aplicación de las normas de competencia en acuerdos entre empresas, decisiones de asociaciones y prácticas concertadas, y abusos de posición dominante susceptibles de limitar la competencia, la Comisión dispone de varios poderes, entre ellos el de asumir decisiones, realizar investigaciones e imponer sanciones. Estos poderes están detallados en el punto “*2.3 Aspectos fundamentales de la Comisión*”.

### 2.2.2 Concentraciones

Siguiendo con el esquema, el control sobre las concentraciones en la Unión Europea se basa en principio, en la idea de que tales concentraciones pueden suponer una mejora del bienestar, aumentando la eficiencia. Sin embargo, la Comisión también considera

que pueden suponer una amenaza para el mercado dependiendo de los posibles beneficios y daños que conlleven.

Así pues, y del mismo modo que la Clayton Act<sup>21</sup>, la política comunitaria ha introducido la necesidad de ejercer un control estructural sobre las concentraciones de empresas, siendo otro de los pilares fundamentales de esta política. En 1973, se presentó al Consejo un proyecto de Reglamento que declaraba incompatibles con el mercado común aquellas concentraciones que se entiende, falsean la libre competencia.

Según el Tratado de la CECA, artículo 3 del Reglamento Comunitario sobre el Control de Concentraciones 4064/89 que entró en vigor el 21 de septiembre de 1990 y que regula las operaciones de concentración de empresas, se entiende por concentración cuando dos o más empresas anteriormente independientes se fusionan, o cuando, una o más personas que ya controlan al menos una empresa o una o más empresas, adquiere directa o indirectamente, mediante la toma de participaciones en el capital, o la compra de elementos de activo, mediante contrato o por cualquier otro medio, el control sobre la totalidad o parte de una o de otras varias empresas.

Como ya hemos dicho anteriormente, el TFUE no contiene ninguna disposición referida a las concentraciones, de hecho la Comisión aplicó hasta 1989 el artículo 82 del TCE. Pero ello conlleva el problema de que aplicar dicho artículo, exigía la previa existencia de una posición de dominio, por lo que en muchos casos, ciertas fusiones dañinas escapaban a la normativa. Por ello, se hizo necesaria la existencia de un instrumento que facilitara el control más exhaustivo. Tal instrumento se materializó en el Reglamento 4064/89 propiciado por:

- el proceso de globalización, lo que ha dado pie a las empresas a una búsqueda de organización más adecuadas y que se adapte mejor a las nuevas circunstancias del mercado;
- el proceso de adhesión de nuevos países, lo que conllevaba diversas legislaciones nacionales;
- no existía ninguna regulación en esta materia dentro del espacio comunitario.

Ya sea por la globalización o por el avance en el mercado interior comunitario, las empresas han iniciado procesos de concentración para alcanzar el tamaño que les permita seguir siendo competitivos. Su definición cubre fusiones, joint-ventures y adquisiciones, las cuales se explican brevemente a continuación:

---

<sup>21</sup> Ley antitrust Estadounidense de 1914.

- a) Fusión. Según el artículo 4 de la Tercera Directiva del Consejo, se considera fusión la operación por la cual varias sociedades transfieren a una sociedad que estas constituyen, el conjunto de su patrimonio atribuyendo a sus accionistas los derechos de la nueva sociedad.
- b) Joint Venture. Éstas se dividen en cooperativas (artículo 85 del Tratado de Roma), y concentrativas. En cualquier caso, debe ser una empresa controlada por otras empresas y cuyo control sea conjunto.
- c) Adquisición. Consiste en la compra de activos, valores o títulos de otra sociedad, que junto con otros derechos pasan a pertenecer a la sociedad adquirente.

La incidencia que una concentración puede tener en la libre competencia, debe ser establecida por la Comisión dentro del marco del Reglamento, determinando si es compatible o no con el Mercado Común. Si bien, las operaciones de concentración pueden incidir positivamente en el mercado, también pueden limitar notablemente la competencia. Curiosamente, esta posibilidad sí estaba incluida en el Tratado, pero no en el Tratado de Roma. Este reglamento prevé la obligatoriedad de notificar las operaciones de concentración que superen ciertos niveles en el Mercado Común. Normalmente estos niveles se basan en volumen de negocios. Estas normas para la notificación fueron establecidas por la Comisión por el Reglamento 2367/90 del 14 de agosto de 1990, de forma que puedan analizarse a priori, tal y como lo establece el Reglamento 4064/89, en el artículo 4. Este artículo prevé que las concentraciones deberán notificarse en el plazo de una semana desde el primero de estos tres acontecimientos:

- la conclusión del acuerdo;
- la publicación de la oferta de compra;
- la adquisición de una participación de control.

La notificación surtirá efectos desde el momento en que se reciba en el registro de la Comisión toda la documentación pertinente.

Por lo tanto, para evitar el riesgo de posibles restricciones a la competencia, en 1962, la Comisión ya fue habilitada para investigar cualquier posible comportamiento anticompetitivo, y en 1990 se le atribuyó competencia sobre las grandes operaciones de concentración.

Así pues, es la Comisión Europea quien controla los proyectos de concentración de dimensión comunitaria, y por lo tanto está facultada para, en su caso, autorizarlos o prohibirlos.

Al igual que con la política antitrust explicada anteriormente, de acuerdo con el artículo 21, la Comisión tiene competencia exclusiva para adoptar decisiones previstas en el Reglamento y aplica las normas de competencia de la UE junto con las autoridades nacionales de competencia de los Estados miembros, bajo control del Tribunal de Justicia

Por último en esta materia, citar que el Reglamento (CE) n° 139/2004, que entró en vigor el 1 de mayo de 2004, y que supuso una profunda reforma de las normas comunitarias sobre el control de las concentraciones.

### 2.2.3 *Ayudas estatales*

Las *ayudas estatales*, se consideran el tercer ámbito de actuación de la política de competencia.

Cabe decir que varias decisiones tomadas por la Comisión reflejaron la distinción entre medidas generales, que se aplican automáticamente al conjunto de la economía sin que el Estado intervenga discrecionalmente, y ayudas estatales, que benefician a determinadas empresas o industrias.

Por lo tanto, este caso tiene una cierta peculiaridad: el control no se cierne sobre las acciones llevadas a cabo por las empresas como en los casos anteriores sino, son los propios estados los que mediante ayudas a sus empresas nacionales, desvirtúan la competencia.

Este aspecto se tratará a modo introductorio, ya que será tratado más ampliamente en el punto correspondiente del presente trabajo.

Se ha venido observando, como en muchos casos, las ayudas estatales pueden suponer distorsiones de la competencia al favorecer a determinadas empresas o producciones. Por consiguiente, el hecho de controlarlas garantiza condiciones de competencia equivalentes para el conjunto de las empresas que operan en el mercado interior.

Así pues, se entiende por ayuda estatal, {Comisión Europea,2014} “aquél apoyo o ventaja que presta una autoridad pública (a nivel nacional, regional o local) a determinadas empresas o producciones por medio de recursos públicos”. En este

sentido, se consideran ayudas: las subvenciones financieras, la exoneración de impuestos y tributos, las bonificaciones de interés bancario, las desgravaciones de cargas sociales, las garantías de dividendos, etc.

La Comisión Europea atribuye una importancia creciente a la transparencia de los regímenes de ayudas susceptibles de falsear la libre competencia y es consciente de que las ayudas estatales concedidas deliberadamente, pueden quebrantar los objetivos perseguidos por el Tratado.

Las empresas beneficiarias de este tipo de ayudas resultan favorecidas con respecto a sus competidores, por lo tanto es necesario establecer un control que preserve la competencia libre y leal en el seno de la Unión Europea, y cuya prohibición queda recogida en el artículo 107 del TFUE. Éste dispone que “serán incompatibles con el Mercado Común, las ayudas otorgadas por los Estados o mediante fondos estatales, bajo cualquier forma, que falseen o amenacen falsear la competencia, favoreciendo a determinadas empresas o producciones”.

En cualquier caso, no se trata de una prohibición absoluta, sino que el Tratado incluye ciertas condiciones.

Todo ello será desglosado en el punto correspondiente.

#### *2.2.4 Apertura de sectores estratégicos monopolizados*

Durante las primeras décadas de la política de competencia, ésta se centró en la aplicación de los artículos 81 y 82 del TCE. Pero en esos años, muchas empresas disfrutaban de ayudas y privilegios gracias a sus Estados, por lo que los monopolios por ejemplo, eran habituales. Esta situación, trajo consigo la necesidad de fijar unas disposiciones que pusieran fin a tales privilegios.

Concretamente, la Comisión ha combatido los privilegios que ciertos sectores recibían, desde 1985. En algunos países ciertos servicios esenciales tales como, energía, telecomunicaciones, transporte, correos...siguen estando bajo control público, mientras que otros ya se han liberalizado.

Estas disposiciones se encuentran recogidas actualmente en el artículo 106 del TFUE. Éste afirma que “*los Estados no podrán adoptar ni mantendrán, respecto a empresas públicas, derechos especiales o exclusivos ni ninguna medida contraria a lo dispuesto en el Tratado...*”

La Comisión ha favorecido en los últimos años el programa de liberalización de empresas privadas de la UE, que es consecuencia lógica del establecimiento del Mercado Común, ya que es evidente que la libre circulación de bienes, servicios, personas y capital está en contraposición con los monopolios nacionales. Abrir estos servicios que se encontraban en manos de monopolios a la competencia, ha dotado a los consumidores de un mayor poder de elección, creando así nuevos servicios a precios más reducidos.

El propio Tratado, tal y como se ha dicho anteriormente, se basa en el supuesto de que la libre competencia es la mejor forma de satisfacer las necesidades del consumidor, sin embargo, éste reconoce también que tal mecanismo tiene sus límites. {Mario Monti, 2000}.

En ciertas situaciones, los Estados miembros pueden caer en la tentación de conceder a sus empresas facultades especiales o incluso un monopolio total con el fin de protegerlas de la competencia de empresas de otros Estados miembros. Por ello, la Comisión toma parte de forma paralela para controlar posibles contingentes ocultos, impuestos especiales u otras barreras al comercio impuestas por los Estados miembros. En el pasado, la Comisión ha tratado asuntos en los que un monopolio del Estado estaba incurriendo en prácticas que normalmente constituyen un abuso de posición dominante, y que cuyas empresas alegaban que las prácticas estaban justificadas por obligaciones de servicio público. Por lo tanto, la excepción del artículo 90 del TCE, se deriva del hecho de que a los monopolios estatales se les encomienda una función o servicio de carácter público, normalmente poco rentable, o cuando se trate de infraestructuras costosas (monopolios naturales).

Tal proceso de liberalización, claramente beneficia a los consumidores. La condición previa para llevar a cabo los procesos de liberalización es la garantía de que la apertura a la competencia del mercado en cuestión no perjudique la consecución de los objetivos legítimos de servicio público. Por esta razón, la liberalización, por ejemplo, del sector de telecomunicaciones se logró mucho antes en países como Estados Unidos y Japón, que en Europa. Este sector, junto con el transporte aéreo, fueron los primeros.

El primer paso se tomó en 1988, año en que se adoptó la Directiva sobre equipos de terminales de telecomunicaciones. Ésta exigía que los Estados miembros pusieran fin al monopolio de sus operadores nacionales de telecomunicaciones en lo que se refiere a la venta de equipos tales como teléfonos, módems y aparatos de fax. El segundo y más importante, se dio en 1990, al adoptar la Comisión una Directiva que ordenaba la

supresión del monopolio de todos los servicios de telecomunicaciones, con cuatro importantes excepciones: servicios de telefonía vocal destinados al público en general, servicios por satélite, servicios de telefonía móvil y servicios de radio-mensajería, y servicios de difusión al público de radio y televisión.

Posteriormente, en los años siguientes y debido al rápido avance del sector, el Consejo tomó medidas pidiendo a la Comisión la liberalización total de los servicios de telefonía en la UE. Por ejemplo, en el caso de España, cuya liberalización se llevó a cabo el 1 de diciembre de 1998, si hablamos de telefonía móvil, hemos visto como a partir de entonces, el número de usuarios ha aumentado a gran escala.

Otros sectores a tratar, como son la electricidad, gas, transporte por ferrocarril y servicios postales, aún no se han liberalizado. La electricidad, por ejemplo en Europa, continúa siendo bastante más cara que, por ejemplo, en Estados Unidos. La desventaja competitiva que esto supone para nuestra industria es evidente.

En cualquier caso, se confirma que los consumidores pagan mayores precios en aquellos sectores que están cerrados a la competencia, lógicamente.

### **2.3 Aspectos institucionales**

Nos interesa en este apartado, conocer qué papel juegan las instituciones en el desarrollo efectivo de la política de competencia.

Dentro de esta política, existen una serie de instituciones que colaboran en el seno de la Unión Europea, y que juegan un papel fundamental en la aplicación eficaz de la normativa comunitaria luchando contra toda práctica que distorsione el buen funcionamiento del Mercado Común. Tal y como se puede leer en el artículo 3 del TFUE, queda establecida la competencia exclusiva del establecimiento de normas necesarias para el funcionamiento del mercado interior en materia competencia a la Unión Europea.

A continuación, se va a detallar el papel que juegan las distintas instituciones Europeas en materia de competencia, así como el resto de autoridades a las que se les han atribuido funciones y, por tanto, colaboran para lograr el buen funcionamiento del mercado interior velando por el funcionamiento eficaz de esta política.

La Comisión es la más importante. Se trata de una autoridad independiente de los Estados miembros, que ejerce sus funciones con absoluta independencia.

Otras instituciones Europeas que colaboran con ella son el *Consejo*, el *Comité Consultivo*, el *Tribunal de Justicia* y en menor medida pero también importante, el *Parlamento* y el *Comité Económico y Social*.

Por otro lado, aunque ya se ha mencionado que la Unión Europea tiene competencia exclusiva en la política de competencia, la Comisión colabora también con las *autoridades de competencia de los estados miembros*, y con los *órganos jurisdiccionales nacionales*, por lo que cabría mencionar también el papel que éstas desempeñan.

### 2.3.1 La Comisión

La *Comisión* juega el papel más importante. Es la institución que sustituyó a la Alta Autoridad de la CECA, de las las Comisiones de la CEE y del Euratom. Se trata de una autoridad independiente de los Estados miembros, que debe ejercer sus funciones con absoluta independencia y en interés general de la Comunidad (artículo 213.2 TCE).

Según algunos autores, a pesar de la confusión institucional de las Comunidades desde la perspectiva clásica de separación de poderes, se puede constatar que la Comisión desempeña en exclusiva las atribuciones ejecutivas en materia de defensa de la competencia y aun ciertas competencias normativas. Como ya se ha dicho, el objetivo del Tratado, era lograr un Mercado Común y esto está estrechamente relacionado con la defensa de la competencia, por lo tanto con tal política comunitaria. Los sucesivos Tratados le han ido asignando a la Comisión diversas tareas con el fin de conseguir tal objetivo.

El Tratado de la CECA y el TCE, ya le atribuyeron competencias legislativas, y competencias delegadas por el Consejo para la ejecución de medidas (artículo 202 del TCE).

Por lo tanto, en primer lugar, la Comisión es la principal impulsora de la política comunitaria de competencia, ya que en ella se originan todas las acciones comunitarias en esta materia, pues le corresponde presentar las propuestas de legislación al Consejo (derecho de iniciativa)<sup>22</sup>. Además, es la encargada de velar por el derecho comunitario,

---

<sup>22</sup> La Comisión tiene conferido un derecho de iniciativa que le otorga autoridad y obligación de presentar propuestas sobre las materias contenidas en el Tratado, tanto en los casos en que el Tratado lo prevé explícitamente, como en las situaciones en que la Comisión lo considere necesario. Este derecho de iniciativa atañe exclusivamente a cuestiones comunitarias, puesto que el principio consiste en que el

controlando además, el derecho aplicable por los estados miembros, y también de velar por los intereses de toda la Comunidad en el ámbito internacional.

El TCE, atribuye también a la Comisión el principio de competencia subsidiaria por el cual no se le atribuye el mandato que la permita la realización de tareas que no estén recogidas en los Tratados. Este aspecto, tiene especial importancia debido a las sucesivas adhesiones de nuevos países que han tenido lugar en la Comunidad Europea, lo que supone ciertas consecuencias para los mercados nacionales en materia de competencia.

Esta política, está relacionada con otras políticas comunitarias, lo que conlleva en muchos casos a una enorme concentración de atribuciones, colapsando a la Comisión. En relación con estos y otros problemas, algunas veces se han hecho propuestas de cambiar el "modus operandi" de la Comisión o de crear una institución específica que actúe en el área de la defensa de la competencia.

Hay varias razones que han impedido que se establezca una agencia especializada en la gestión de la defensa de la competencia. Para algunos, ésta ha sido una opción cara o políticamente inconveniente porque se podría llegar a una pérdida de control directo por parte de los Estados miembros.

En todo caso sería interesante mencionar que había propuestas para una reforma sustancial del Reglamento nº 17/1968 que suponía la opción entre dos modelos enfrentados de protección de las normas de libre competencia:

- a) Una de las posibilidades era crear una Agencia Independiente<sup>23</sup> especializada en derecho de la competencia. Así se podría optar por el modelo alemán centralizado, creando una autoridad Comunitaria, encargada exclusivamente de velar por la correcta aplicación de las normas comunitarias que sería independiente de la Comisión y alejada de presiones que pueda sufrir el citado órgano.
- b) La otra opción (ya establecida por el Reglamento (CE) nº 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 8 y 82 del Tratado) que implicaría seguir una vez más, el

---

Consejo sólo decide «a propuesta de la Comisión» con el fin de garantizar la coherencia de todas las iniciativas.

<sup>23</sup> Esta propuesta todavía sigue defendiéndose en Alemania y Italia. Según Calvo Caravaca, A.L. y Carrascosa González, J. "El derecho europeo de la competencia...", op.cit., p.164, "los argumentos empleados son clónicos de los que se emplearon en los EE.UU- país, donde ha habido y sigue habiendo un debate de gran calado con respecto a las denominadas Agencias Independientes".

sistema norteamericano, es decir, una red formada por las autoridades de competencia de los Estados y los Tribunales Federales de Distrito, cuyas decisiones son recurribles ante los Tribunales de Apelación y, en última instancia, ante el Tribunal Supremo.

Por lo tanto en el caso Europeo, la organización se basa en una red de autoridades encargadas de aplicar la normativa comunitaria de forma descentralizada y dirigidas por una autoridad. En este caso la autoridad reservaría su actuación a los supuestos que presenten situaciones nuevas o especialmente graves, dedicando sus esfuerzos prioritariamente a la instrucción de investigaciones de oficio y, sobre todo, a la definición de la política de competencia a seguir por los Estados miembros.

Actualmente, la Comisión funciona como centro neurológico englobando una red de defensa de la competencia a nivel europeo del que forman parte cada autoridad de los estados miembros.

En mi opinión, tal y como se verá más adelante, esta “descentralización” es claramente positiva, ya que permite una mayor concentración y reforzamiento de las funciones básicas de la Comisión por parte de los estados, quitándole exceso de trabajo a la misma y agilizando los procesos. Pero en cualquier caso, la Comisión es la autoridad que debe seguir vigilando la política de competencia en Europa. Así, la “concentración de funciones” es necesaria para la consecución de los objetivos del Tratado, pero se puede suponer que, con el desarrollo del sistema de instituciones comunitarias en el futuro (en caso de que se establezca un mercado más homogéneo), la Comisión dejaría de configurarse como centro de dicha red de autoridades, desplazándose sus funciones en materia de defensa de la competencia hacia una “autoridad independiente”.

Visto el Reglamento (CE) nº 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado<sup>24</sup> y como es sabido, la Comisión está dirigida por su Presidente, y su administración está integrada por el Secretariado General y el Servicio Jurídico, que depende directamente del Presidente de la Comisión. El Servicio Jurídico tiene funciones asesoras, verifica la legalidad de los actos de la Comisión y la representa ante el Tribunal de Justicia.

Las funciones de la Comisión en materia de competencia se llevan a cabo mediante 3

---

<sup>24</sup> Diario Oficial nº L 001 de 04/01/2003 p. 0001 – 0025. Puede ser consultado en:  
<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:32003R0001&from=EN>

Direcciones Generales, y cada una de estas DG tiene un Comisario como responsable de los tres aspectos fundamentales de esta política {Comisión Europea, 2014}:

- Antitrust, que engloba las prácticas anticompetitivas en general, así como el abuso de posición dominante;
- Ayuda estatal;
- Concentraciones.

A su vez, estas tres Direcciones generales se dividen en otras 9 direcciones. Esta subdivisión es de tipo sectorial, y permite a la Comisión realizar una vigilancia más exhaustiva de cada sector. Cada una de ellas también está presidida por un director tal y como puede verse en la Figura 2.3.

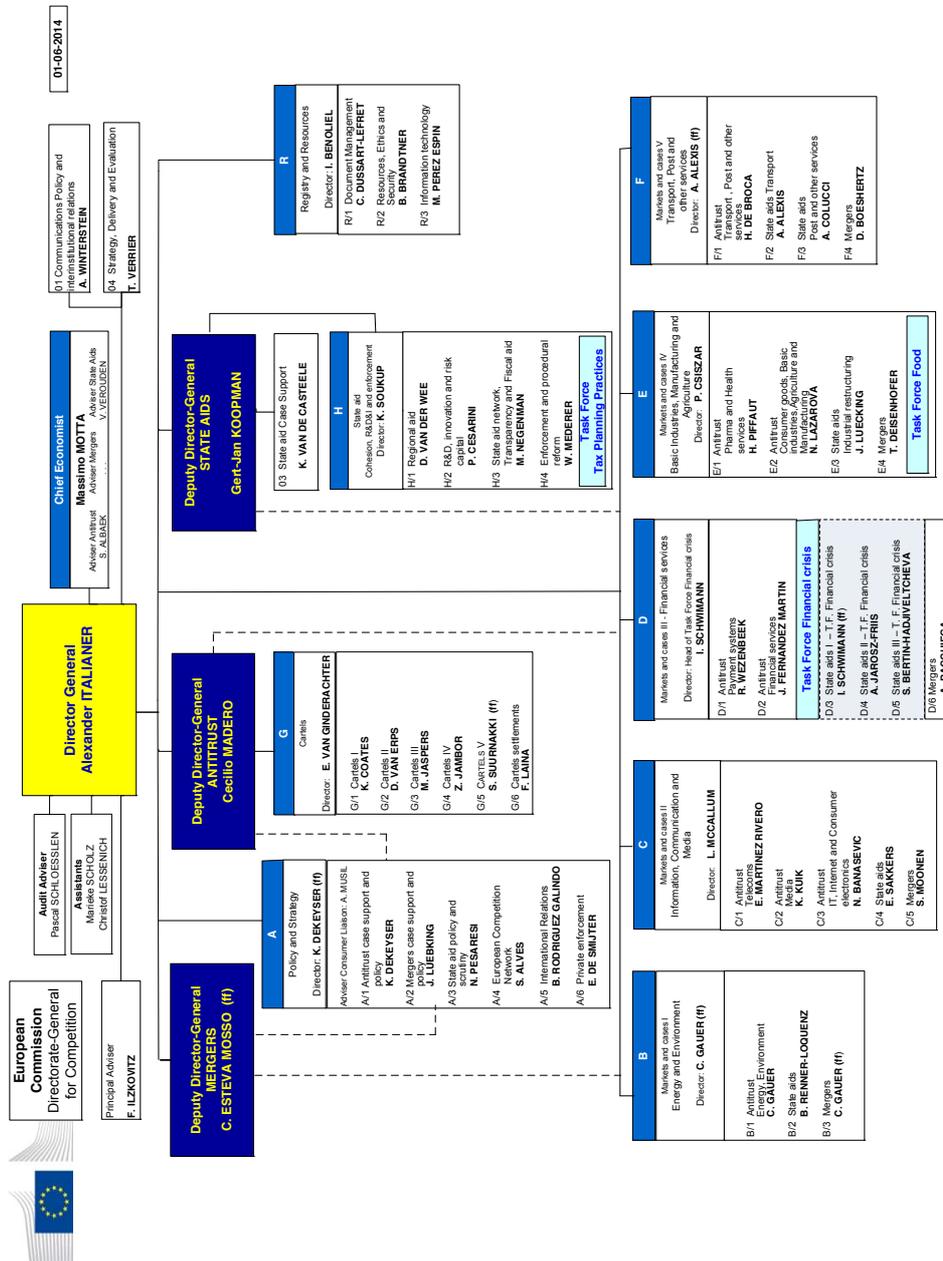


Figura 2.1. Organigrama de la DG de la Competencia

Fuente: DG de la Competencia

Los principales aspectos de esta última organización, realizada en el año 2003, son los

siguientes {Monti, 2000}:

- cada una de las direcciones que se ocupan de la defensa de la competencia, es responsable de sectores específicos;
- se designa un economista-jefe para la competencia a fin de ofrecer asesoramiento económico en relación con todas las cuestiones de competencia. Esta persona, además de ser un economista conocido por méritos propios, cuenta con el apoyo de un equipo de economistas académicos especializados;
- se ha decidido que la prioridad de un asunto dependerá de las consecuencias de un determinado problema de la competencia para el bienestar del consumidor;
- se ha creado una unidad especializada en recuperación de ayudas a fin de verificar de manera más estructurada la ejecución de las órdenes de recuperación (H).

A continuación, se presentan las principales funciones que desempeña la Comisión en los principales ámbitos de actuación de esta política:

- velará por el cumplimiento de lo enunciado en los artículos 101 y 102 del TFUE;
- podrá adoptar reglamentos relativos a las categorías de acuerdos sobre las que el Consejo haya adoptado un Reglamento o una Directiva con arreglo a prácticas o acuerdos llevados a cabo por empresas (artículos 103 del TFUE);
- será quien proponga al Consejo, los reglamentos y directivas apropiados para los principios enunciados en los artículos 101 y 102 del TFUE, y que tendrán por objeto el seguimiento de cualquier práctica anticompetitiva llevada a cabo por empresas;
- a instancia de un Estado miembro o de oficio, y en colaboración con las autoridades competentes de los Estados miembros, que le prestarán su asistencia, investigará los casos de supuesta infracción de los principios antes mencionados. Y en caso de existencia de una infracción, propondrá las medidas adecuadas para poner término a ella;
- autorizará a los Estados miembros para que adopten las medidas necesarias, en las condiciones y modalidades que ella determine, para remediar cualquier infracción;
- en cuanto a ayudas estatales se refiere, la Comisión examinará permanentemente, junto con los Estados miembros, los regímenes de ayudas existentes en dichos Estados y propondrá a éstos las medidas apropiadas que

exija el desarrollo progresivo o el funcionamiento del mercado interior.

Todo esto, y tal y como ya se ha mencionado, se le han atribuido ciertos poderes que engloban su papel de hacer cumplir la normativa. La Comisión ejerce tales poderes cuando, previa denuncia o de oficio, considera oportuno debido a una violación de los artículos 101 y 102 TFUE, y son: poder de investigación, poder de decisión y poder de ejecución:

– Poder de investigación

La razón principal para dar importancia a este poder, es debido a considerarse la vía por la que se obtienen pruebas para sancionar conductas contrarias a la competencia dentro de la UE. En este sentido, la Comisión<sup>25</sup> dispone de los siguientes poderes de investigación:

- llevar a cabo investigaciones sectoriales: cuando la evolución de los intercambios entre países de la UE, la rigidez de los precios u otras circunstancias hagan suponer que la competencia está restringida o falseada en el mercado común, la Comisión podrá investigar un sector económico o un tipo concreto de acuerdos en distintos sectores;
- pedir información: la Comisión podrá, mediante simple demanda o por vía de decisión, solicitar la información necesaria a las empresas y asociaciones de empresas para realizar las tareas asignadas por este Reglamento. Toda persona física o jurídica susceptible de disponer de información útil deberá proporcionar la información pedida. La Comisión podrá también pedir toda la información necesaria para realizar estas tareas a los gobiernos y a las autoridades nacionales de competencia;
- recoger declaraciones: la Comisión podrá interrogar a toda persona física o jurídica que lo acepte;
- proceder a una inspección: las empresas y asociaciones de empresas deberán someterse a las inspecciones que la Comisión considere necesarias;
- imponer multas en la fase de investigación: la Comisión impondrá multas a empresas y asociaciones, cuando por negligencia proporcione información

---

<sup>25</sup> Puede consultarse en: [http://europa.eu/legislation\\_summaries/competition/firms/l26092\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/competition/firms/l26092_es.htm)

inexacta, se nieguen a responder, se omiten hechos, no se corrige una respuesta incorrecta, etc.

También podrá imponer multas coercitivas a las empresas y asociaciones para obligarlos a poner fin a una infracción, respetar una decisión que imponga medidas provisionales, respetar un compromiso hecho obligatorio, proporcionar de manera completa y exacta una información pedida o a someterse a una inspección pedida. Cuando las empresas satisfagan las obligaciones por las que la multa coercitiva se impuso, la Comisión podrá decidir reducir el importe definitivo. El poder de la Comisión para imponer multas o multas coercitivas tiene un plazo de prescripción de tres o cinco años, en función de la infracción cometida. La prescripción, que comenzará a partir del día en que la infracción fue cometida, se interrumpirá por cualquier acto de la Comisión o de una autoridad nacional de competencia sobre la continuación de la infracción. La prescripción se suspenderá cuando la decisión de la Comisión sea objeto de un procedimiento pendiente ante el Tribunal de Justicia. Por el contrario, en cuanto a la ejecución de las sanciones, la prescripción es de cinco años.

El Tribunal de Justicia revisa las decisiones de la Comisión y puede pronunciarse contra las mismas cuando conlleven la imposición de una multa o multa coercitiva.

Por último, mencionar que tras la actualización del Reglamento (CE) n° 411/2004 del Consejo, de 26 de febrero de 2004, por el que se modifica el Reglamento (CE) n° 1/2003, en lo que respecta al transporte aéreo entre la Comunidad y terceros países, la Comisión carece de poderes de investigación y de aplicación en lo que se refiere a las infracciones de tales artículos del Tratado.

Además, ante cualquier proceso de investigación, sus agentes están dotados de los siguientes poderes (artículo 20.2 del Reglamento (CE) n° 1/2003:

- acceder a los locales, terrenos y medios de transporte de las empresas y asociaciones de empresas;
- acceder a todos los locales, terrenos y medios de transporte de las empresas y asociaciones de empresas, incluidos los domicilios de los directivos, gerentes y otros miembros del personal, cuando exista la sospecha razonable de que en ellos hay libros u otros documentos profesionales relacionados con el objeto de la inspección;

- controlar los libros así como cualquier otra documentación profesional;
- tomar copia o extracto de dichos libros o documentos;
- precintar todos los locales o documentos profesionales durante la duración de la inspección;
- pedir información a cualquier representante o miembro del personal de la empresa o asociación de empresas y registrar sus respuestas.

A la hora de realizar tal inspección, los inspectores de la Comisión ejercerán sus poderes mediante la presentación de un mandato escrito en el que se indique el objeto y la finalidad, así como las posibles sanciones que puedan ser impuestas. La Comisión informará a su debido tiempo a la autoridad de competencia del país de la UE en cuyo territorio se haga la inspección y ésta, podrá también proceder en su territorio a toda medida de investigación en aplicación del Derecho nacional. Cabría citar en este sentido, aunque se desarrollará en el siguiente punto, que el Derecho comunitario de competencia sólo entra en juego cuando las prácticas afectan al comercio entre los Estados miembros, si no existen repercusiones en el mercado comunitario, la normativa que se aplica es la del Derecho nacional de competencia que incumba al Estado respectivo.

Respecto al inicio del proceso, según Bellamy y Child en su libro “*Derecho de la Competencia en el Mercado Común*” {Bellamy Christopher, Picañol Enric, Child Graham, 1992}, y tal y como puede ser leído en el artículo 101 del TFUE, la Comisión llega a conocer situaciones a las que puede ser aplicado el derecho de la competencia por tres vías distintas:

- en primer lugar, las partes notifican su acuerdo, solicitan una declaración negativa (el 1 de mayo de 2004 entró en vigor el nuevo Reglamento de Procedimiento N 1/2003 del Consejo que suprime las notificaciones y las declaraciones negativas) o las partes realizan una solicitud de clemencia<sup>26</sup>;

---

<sup>26</sup> Reglamento Defensa de la Competencia. Dentro del programa de clemencia de la Comisión, la primera empresa que presente pruebas de que es suficiente para que la Comisión o bien lance una inspección o le permitan comprobar una infracción recibe la exención total de la multa (inmunidad total). Cuando se aplica a la inmunidad, la empresa también debe poner fin a su participación en la infracción. Las empresas que colaboran con la Comisión más tarde y que aportan un valor añadido real a la investigación son elegibles para una reducción de la multa.

- en segundo lugar, una empresa o persona que alegue un interés legítimo puede efectuar una queja o denuncia a la Comisión;
- en tercer lugar, la Comisión se puede enterar de las cuestiones de manera independiente y de oficio (por medio de preguntas al Parlamento Europeo, contactos con otras autoridades, etc...) e inicie la apertura de una investigación por iniciativa propia.

Al final de la fase de investigación, la Comisión puede tomar la decisión de continuar con el caso como una cuestión de prioridad y realizar una investigación en profundidad, o cerrarlo.

En casos de *cártel*, si el caso debe ser perseguido, la Comisión decide si el caso es adecuado para el procedimiento de solución, el cual consiste en que las partes reconocen su participación en el cártel, lo que favorece la rapidez del proceso con una reducción de hasta el 10% de la multa. Las partes deben presentar una comunicación oral o escrita y reconocer su responsabilidad, afirmando que aceptan la declaración de objeciones de la Comisión de las objeciones.

– Poder de decisión

En virtud del presente Reglamento, la Comisión podrá asumir por sí sola las siguientes decisiones:

- constatar y poner fin a una infracción: cuando la Comisión constate que se vulneran las disposiciones de los artículos 101 o 102 TFUE, podrá por medio de una decisión, obligar las empresas y asociaciones de empresas concernidas a poner fin a la infracción comprobada o constatar que se ha hecho;
- pedir medidas provisionales: en casos de urgencia justificada, la Comisión podrá, actuando de oficio y a raíz de una primera acta de infracción, pedir medidas provisionales;
- carácter obligatorio de los compromisos: cuando prevea adoptar una decisión para poner fin a una infracción y las empresas concernidas ofrezcan compromisos al objeto de que responder a las objeciones, podrá hacer estos compromisos obligatorios durante un período determinado. La Comisión podrá abrir de nuevo el procedimiento cuando la situación de hecho cambie, cuando las empresas en cuestión contravengan sus compromisos o cuando la decisión se

base en información incompleta, inexacta o desvirtuada;

- establecer la inaplicabilidad de los artículos 101 y 102 TFUE: la Comisión podrá, por razones de interés público de la UE, constatar que en función de los elementos de los que tenga conocimiento, el artículo 101 es inaplicable a un acuerdo, una decisión de asociación de empresas o una práctica concertada, ya sea porque no se cumplen las condiciones del apartado 1 del artículo 101, o porque se dan las condiciones de exención del apartado 3 del artículo 101. Podrá hacer lo mismo en los casos de posiciones dominantes contemplados en el artículo 102 .
  
- Poder ejecutivo y normativo

Tal y como se ha ido mencionando, la Comisión tiene un papel fundamental en la aplicación del Derecho Comunitario, ya que se trata del órgano ejecutivo de la política de competencia de la UE. Se entiende por dicha ejecución por parte de la Comisión como una potestad con dos niveles:

- La investigación, ya explicada, y toma de decisiones respecto a las prácticas anticompetitivas no notificadas.
- Autorizaciones y declaraciones negativas respecto a las prácticas notificadas.

Puesto que por medio del Reglamento (CE) nº 1/2003 del Consejo de 16 de Diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado se suprimen las notificaciones y autorizaciones con el fin de minimizar los trámites y excesiva burocracia, solo se va a analizar el primer nivel.

Para comprender tal cambio, debemos remitirnos al antiguo Reglamento N17/1968 que se basaba en la aplicabilidad directa del artículo 81 y 82 del TCE. Tanto la Comisión, como las autoridades y tribunales nacionales los aplicaban paralelamente, pero únicamente la Comisión era competente para aplicar el artículo 81.3 del TCE. De este modo, todas aquellas prácticas restrictivas de la competencia para los que se necesitara exención en virtud de este artículo, debían ser previamente notificadas a la Comisión. Con la publicación de el Libro Blanco en 1999 que supuso una modernización de las normas, se produjo una enorme acumulación de trabajo para la Comisión debido al incremento de casos a analizar y el número de notificaciones para los que emitir una decisión final.

Otra deficiencia del sistema de notificación previa era el perjuicio que suponía para los

intereses de la empresa, puesto que incrementaba la inseguridad jurídica y los costes de cumplimiento de los acuerdos adoptados al depender su puesta en práctica de su posterior autorización. Además, el sistema de notificaciones ha permitido que algunas empresas se beneficiaran fraudulentamente paralizando la actuación de las autoridades y tribunales nacionales hasta que la Comisión se pronunciara sobre el acuerdo o práctica notificada.

Por lo tanto, creo que la clave para entender los propósitos de este cambio en el sistema es en primer lugar, la pérdida de control sobre el sistema comunitario de defensa de la competencia.

La Red de Autoridades Europeas de Defensa de la Competencia, que ya ha empezado a funcionar, tiene como objetivo la localización inmediata e inminente de las prácticas anticompetitivas bajo la vigilancia de la Comisión. De este modo, se refuerza una vez más el papel predominante de la Comisión en la fijación de la política comunitaria de la competencia.

Por lo tanto, el nuevo Reglamento (CE) nº 1/2003 introduce un sistema de excepción que opta por la aplicabilidad directa del artículo 81 y 82 del TCE en su totalidad, tanto por la Comisión, como por las autoridades y tribunales nacionales. Es decir, de un sistema de prohibición con autorización previa, se ha pasado a un modelo de excepción legal. Las empresas deben evaluar por sí mismas su comportamiento y de este modo dejan de existir las notificaciones de acuerdos.

Coincido con Garrido Espá {Garrido, 2004}, al afirmar que se ha pasado de un sistema de control previo, a un sistema de control a posteriori, en que el artículo 81 aparece como regla de la razón, que contiene los principios para realizar: por las propias empresas, una evaluación de los aspectos pro-competitivos y anti-competitivos de un determinado acuerdo; y posteriormente, por las autoridades y/o órganos jurisdiccionales nacionales.

Todos los países de la UE tienen autoridades de competencia con potestad para hacer cumplir las normas de competencia de la UE, con esencialmente las mismas facultades que la Comisión. Estas autoridades intercambian información acerca de la aplicación de la normativa europea de competencia, a través de la Red Europea de Competencia (REC). La red ayuda a determinar la autoridad competente en cada caso, así como las autoridades que pueden prestar asistencia.

Por lo tanto, la Comisión Europea se presenta como el centro neurológico de la política

de defensa de la competencia desempeñando un papel fundamental. En cualquier caso, existe cierta descentralización de poderes ya que ésta colabora con las demás instituciones europeas favoreciendo así la aplicación eficaz de esta política.

### 2.3.2 *El Consejo Europeo*

El *Consejo Europeo*, se presenta desde el *Tratado de Lisboa* como una de las instituciones de la UE. Su función es meramente política, ya que no ejerce ninguna función legislativa, tal y como queda recogido en los artículos 236 y 237 del TFUE.

En cuanto a materia de competencia se refiere, y tal y como puede leerse en el artículo 103 del TFUE, el Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, adoptará los reglamentos o directivas apropiados para la aplicación de los principios enunciados anteriormente de los artículos 101 y 102 del TFUE y entre sus funciones está:

1. Garantizar la observación de las prohibiciones mencionadas en tales artículos mediante el establecimiento de multas y multas coercitivas.
2. Asegurar una vigilancia eficaz y simplificar en lo posible el control administrativo.
3. Precisar los distintos sectores económicos objeto de aplicación de tales artículos.
4. Definir las funciones de la Comisión y del Tribunal de Justicia de la UE.

### 2.3.3 *El Comité Consultivo*

El *Comité Consultivo*, fue creado con el artículo 10 del Reglamento N 17/1968. Tal y como puede leerse en el artículo 14 del Reglamento (CE) nº 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado. Este órgano está compuesto por representantes de las autoridades de competencia de los Estados miembros. Cada Estado debe nombrar a un representante que servirá de conexión entre la Comisión y cada Estado miembro.

Convocan reuniones periódicamente presididas por la Comisión, y en ellas tratan de resolver contradicciones, ofreciendo nuevas soluciones ante problemas en materia de competencia El Comité Consultivo puede debatir también asuntos de carácter general

relativos al Derecho Comunitario de la Competencia (artículo 14.7) y esto es importante con vistas a la consideración de las opiniones y posturas de los diferentes Estados miembros en relación con sus políticas de competencia nacionales, más específicamente, respecto a prácticas de abuso de mercado y los monopolios. Estas reuniones podrán realizarse igualmente por medio de un procedimiento escrito. Además, la Comisión debe tener en cuenta el dictamen emitido por el Comité Consultivo y debe informar a dicho órgano del modo en que se ha tenido en cuenta el dictamen (artículo 14.5 del mismo Reglamento).

En cuanto a las obligaciones que tienen las partes, en el caso del Comité Consultivo, éste no tienen carácter vinculante para la Comisión, es decir, los consejos no son susceptibles a revisión por el Tribunal de Justicia. Sin embargo, al revés, si la Comisión no cumple con la exigencia de consultar al Comité o no toma en cuenta sus recomendaciones, el acto de la Comisión puede ser objeto de revisión en virtud del artículo 230 TCE. Existen casos concretos en los que la Comisión está obligada a consultar el Comité Consultivo, tal y como pueden ser leídos en el artículo 14 del Reglamento N 1/2003<sup>27</sup>, son los siguientes:

- a) Cuando la Comisión está investigando infracciones de los arts. 81 y 82, en caso de declaraciones positivas o en caso de aplicación del art. 81 del TCE.
- b) En caso de adopción de medidas cautelares (art. 8 del Reglamento N 1/2003).
- c) En caso de revocación, renovación o modificación o de una decisión en virtud del art. 81 del TCE.
- d) Cuando se imponen multas de acuerdo con el art. 23 y 24 del Reglamento N 1/2003.

Mediante este Reglamento se convierte en un órgano de vital importancia, cumpliendo con las labores de asesor de la Comisión.

#### *2.3.4 El Tribunal de Justicia*

El *Tribunal de Justicia* tiene una importancia máxima como último intérprete del Derecho Comunitario. Por tanto, este Tribunal garantizará el respeto del Derecho en la interpretación y aplicación del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Tal y

---

<sup>27</sup> Véase Adrián Arnaiz, A.J. y Quijano González, J. “Procedimiento de aplicación de las reglas sobre competencia de los artículos 81 y 82 del Tratado” en Velasco San Pedro, L. A. “Derecho europeo de la competencia: antitrust e intervenciones públicas”, ed. LexNova, Valladolid, 2005, p.397.

como ha señalado Casés Pallarés<sup>28</sup>, la función principal del Tribunal de Justicia es resolver aquellos déficits del ordenamiento jurídico comunitario (art. 22 TCE), especialmente en materia de competencia.

Los principales aspectos relevantes en que tiene competencia el Tribunal de Justicia son los siguientes:

- a) En virtud del art. 230 TCE se puede interponer recurso ante el Tribunal contra las decisiones de la Comisión por incompetencia, vicios sustanciales de forma, violación del Tratado o de cualquier norma jurídica relativa a su ejecución o en caso de desviación de poder (aspectos que se van a estudiar más detalladamente en relación con el control judicial de los actos de la Comisión). En materia de defensa de la competencia este recurso lo conoce el Tribunal de Primera Instancia, contra cuya sentencia cabe recurso de casación ante el Tribunal de Justicia.
- b) En virtud del art. 232 cabe recurso ante el Tribunal por abstención de pronunciarse. Este recurso lo conoce el Tribunal de Primera Instancia, contra cuya sentencia se puede interponer recurso de casación ante el Tribunal de Justicia.
- c) El art. 234 TCE confiere al Tribunal jurisdicción para dictar sentencias prejudiciales relativas, entre otros supuestos a la interpretación del TCE.
- d) El Tribunal de Justicia se pronuncia en los procedimientos contra los Estados miembros en virtud del art. 226 TCE, en las acciones por ausencia de actuación (art. 232 TCE), y en las acciones por daños y perjuicios causados por la Comunidad, previstas en el art. 288 TCE.

Dentro de este tribunal, habría que mencionar el *Tribunal de Primera Instancia*. Éste, fue creado por Decisión de 24 de octubre de 1988 N° 88 /591/CEE del Consejo (DO L N 319 de 25.11.1988) y tras la Cumbre de Niza su Estatuto se ha establecido en el Tratado. Según el artículo 225 TCE el Tribunal forma parte del Tribunal de Justicia, sin perjuicio de su independencia. Contra sus sentencias caben recursos ante el Tribunal de Justicia.

El Tribunal de Primera Instancia se compone de 15 jueces elegidos entre personas que ofrezcan garantías de independencia y poseen la capacidad y experiencia para el ejercicio de sus funciones; están designados de común acuerdo por los Gobiernos de los Estados miembros (art. 225.3 TCE).

---

<sup>28</sup> Casés Pallarés, L. "Derecho administrativo de la defensa de la competencia", ed. Marcial Pons, Madrid, 1995, p. 126.

El TPI conocerá de los siguientes asuntos:

- decisiones de la Comisión en aplicación del derecho de la competencia;
- asuntos relacionados con la indemnización por daños (art. 235);
- asuntos de personal (art. 236 TCE);
- asuntos derivados de compromisos establecidos en contratos, celebrados por la Comunidad Europea (art. 238 TCE).

En los últimos años la labor del TPI se ha orientado hacia una supervisión más estricta de las decisiones de la Comisión (sobre todo en los casos de concentraciones).

### 2.3.5 *El Parlamento Europeo*

El *Parlamento Europeo*, como es bien sabido, tiene su origen en la ampliación de la Asamblea Común de la CECA, pasando a ser la asamblea de las tres comunidades europeas, por entonces, y hasta 1962 denominada Asamblea Parlamentaria Europea. A través de los distintos Tratados, se le han ido atribuyendo funciones, y su papel ha ido evolucionando progresivamente desde una función meramente consultiva hasta situarlo al mismo nivel que el Consejo con la entrada en vigor del Tratado de Lisboa; adquiriendo la competencia legislativa, presupuestaria, así como el control democrático. Por lo tanto, hoy se conforma como institución representativa de los ciudadanos de Europa, constituyendo el fundamento democrático de la Unión Europea según los artículos 223 a 234 y 314 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea.

Pero, en lo que a la legislación en materia de competencia se refiere y, tal y como se ha visto en los distintos Tratados, en la mayor parte de los casos sólo interviene mediante el procedimiento de consulta<sup>29</sup> y no mediante codecisión como en la mayoría de políticas comunitarias<sup>30</sup>. Es por ello, que su influencia es menor que la del Consejo y la Comisión Europea, a pesar de haber pedido en reiteradas ocasiones que se aplique al derecho de competencia el procedimiento legislativo ordinario. Por lo tanto, en materia

---

<sup>29</sup> El procedimiento de consulta permite al Parlamento Europeo emitir su dictamen sobre una propuesta de la Comisión.

En los casos previstos en el Tratado, el Consejo consulta al Parlamento antes de pronunciarse sobre la propuesta de la Comisión e intenta tener en cuenta los puntos de vista de éste. Sin embargo, no queda vinculado por la posición del Parlamento, sino sólo por la obligación de consultarlo. En virtud del artículo 289 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), la consulta es un procedimiento legislativo especial. Visto en:

[http://europa.eu/legislation\\_summaries/glossary/consultation\\_procedure\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/glossary/consultation_procedure_es.htm)

<sup>30</sup> Véase en: [http://ec.europa.eu/competition/consumers/institutions\\_es.html](http://ec.europa.eu/competition/consumers/institutions_es.html)

de competencia rige el procedimiento legislativo especial de consulta por el que se solicita el dictamen del Parlamento sobre una propuesta legislativa antes de que el Consejo la adopte. Además, ejerce control sobre el órgano ejecutivo y cada año, aprueba una resolución sobre el informe anual de la Comisión Europea en materia de competencia. Sin embargo, desde el año 2011, dicha resolución ya no es una mera reacción a las conclusiones extraídas por la Comisión del anterior período de informe, sino que aborda las principales cuestiones de actualidad relativas a la normativa sobre competencia y su aplicación.

### *2.3.6 El Comité Económico y Social*

El *Comité Económico y Social Europeo*, aunque en menor medida, también ejerce funciones consultivas (art. 300 del TFUE). El TFUE exige expresamente la consulta previa al Comité por parte del Consejo o de la Comisión antes de tomar cualquier decisión referente a la legislación en el ámbito del Mercado Común. Por lo tanto, su cometido esencial consiste en transmitir a las instituciones responsables de la toma de decisiones en la Unión la opinión de los representantes de la vida económica y social.

Tal y como puede leerse en los artículos 113 y 114 del TFUE, el Comité deberá ser consultado por el Consejo antes de adoptar cualquier disposición referente a la armonización de las legislaciones relativas a los impuestos sobre el volumen de negocios, los impuestos sobre consumos específicos y otros impuestos indirectos, en la medida en que dicha armonización sea necesaria para garantizar el establecimiento y el funcionamiento del mercado interior y evitar las distorsiones de la competencia.

### *2.3.7 Autoridades de competencia de los estados miembros*

Las *autoridades de competencia de los estados miembros*, tal y como puede leerse en el art. 11 del Reglamento (CE) nº 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 101 y 102 del TFUE, colaboran con la Comisión en la aplicación de las normas de competencia comunitarias. Las autoridades de competencia de cada estado, deberán informar por escrito a la Comisión antes de proceder a realizar cualquier diligencia formal de investigación e inmediatamente después. Y podrán consultar con la Comisión cualquier caso de aplicación del Derecho comunitario.

Además, a más tardar 30 días antes de la adopción de una decisión por la que se ordene la cesación de una infracción, por la que se acepten compromisos o por la que se retire la cobertura de un reglamento de exención por categorías, las autoridades competentes de los Estados miembros informarán de ello a la Comisión. A tal efecto, le proporcionarán una exposición resumida del asunto y el texto de la decisión prevista o, en ausencia de ésta, cualquier otro documento en el que se indique la línea de acción propuesta.

Las autoridades nacionales de competencia también podrán, asimismo, intercambiarse información entre ellas.

### 2.3.8 *Órganos jurisdiccionales de los estados miembros*

Los *órganos jurisdiccionales de los Estados miembros*, según el artículo 15.1 del Reglamento (CE) nº 1/2003 del Consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los artículos 81 y 82 del Tratado, colaborarán con la Comisión en cuestiones relativas a la aplicación de las normas de competencia comunitarias.

Los órganos jurisdiccionales nacionales pueden aplicar los artículos 101 y 102 del TFUE sin necesidad de aplicar al mismo tiempo el Derecho nacional de competencia. No obstante, cuando aplican este último a acuerdos, decisiones o prácticas que puedan afectar al comercio entre países de la UE, según lo dispuesto en el apartado 1 del artículo 101 del TFUE (antiguo artículo 8 del TCE), o a una práctica abusiva prohibida por el artículo 102 del TFUE, deben atenerse también a las normas de competencia europeas. Efectivamente, la ejecución paralela del Derecho nacional de competencia en materia de acuerdos no puede llegar a conclusiones diferentes de las que se derivan del Derecho europeo.

Dicho de otro modo, en caso de aplicación paralela del Derecho nacional y del Derecho europeo de competencia:

- los acuerdos que no infringen el apartado 1 del artículo 101 del TFUE o que satisfacen las condiciones de su apartado 3 (antiguo artículo 81 del TCE) no pueden prohibirse en virtud del Derecho nacional de competencia (apartado 2 del artículo 3 del Reglamento nº 1/2003/CE);

- los acuerdos que violan el apartado 1 del artículo 101 del TFUE y no satisfacen las condiciones de su apartado 3 no pueden mantenerse en virtud del Derecho nacional (jurisprudencia del Tribunal de Justicia). Pero, para aquellos acuerdos, decisiones o prácticas que ya haya sido objeto de una decisión de la Comisión, los órganos nacionales no podrán adoptar resoluciones incompatibles con la aquellas adoptadas por la Comisión.

Además, la obligación de cooperación leal implica asimismo que las autoridades de los países de la UE deben asistir a la Comisión en el cumplimiento de su misión. El Reglamento nº 1/2003/CE ofrece tres ejemplos de esta asistencia:

- Transmisión de los documentos necesarios para la valoración de un asunto en el que la Comisión desearía presentar observaciones.
- Transmisión de las sentencias que aplican los artículos 101 o 102 del TFUE. Con arreglo al apartado 2 del artículo 15 del Reglamento nº 1/2003/CE, los países de la UE remitirán a la Comisión una copia del texto de las sentencias de los tribunales nacionales en las que se pronuncien sobre la aplicación de los artículos 101 o 102 del Tratado. Dicha copia se remitirá sin dilación tras la notificación a las partes del texto íntegro de la sentencia.
- Participación en las inspecciones. La Comisión puede pedir a los órganos jurisdiccionales nacionales que participen en una inspección de empresas o de asociaciones de empresas.

#### **2.4 Política de competencia en el ámbito supracomunitario**

En un contexto de creciente globalización, las actividades de las empresas europeas adquieren una dimensión internacional cada vez mayor y las actividades de empresas de terceros países pueden repercutir en la competencia en la Unión Europea. Por tanto, la cooperación internacional se impone como un elemento clave de la política de competencia comunitaria. La Comisión no solo colabora, para llevar a cabo la política de competencia, con órganos europeos como ha sido anteriormente expuesto, sino también con autoridades de países fuera de la UE. Así pues, ha llevado a cabo un amplio abanico de actividades de cooperación con las autoridades de competencia en

una serie de terceros países. En este contexto, podemos decir por lo tanto, que existe dos tipos de acuerdos de cooperación<sup>31</sup>:

- cooperación bilateral
- cooperación multilateral.

A nivel bilateral, la naturaleza de la actividad de cooperación que lleva a cabo la Comisión, varía según los países y puede cubrir la coordinación de las acciones de cumplimiento, el intercambio de información sobre casos de interés mutuo, el diálogo sobre cuestiones de política de competencia y, en algunos casos, también apoyo la creación de capacidades.

El énfasis principal está en el diálogo y en el intercambio de puntos de vista sobre cuestiones de política de competencia, en muchos casos a través de la creación de prácticas recomendadas.

En este sentido, destacan los acuerdos con EEUU. Tanto la Comisión, como el gobierno estadounidense comparten la opinión de que el cumplimiento adecuado y efectivo del Derecho de la competencia es un asunto de gran importancia para el buen funcionamiento de sus respectivos mercados y el comercio entre ellos. La cooperación entre las agencias de Estados Unidos y la DG de Competencia se remonta al año 1991 con el *Acuerdo EE.UU-UE* sobre la aplicación de sus leyes de competencia. El propósito de dicho Acuerdo era promover la cooperación y la coordinación y reducir la posibilidad o impacto de las diferencias entre las partes en la aplicación de sus leyes de competencia. Tal acuerdo prevé:

- la notificación de los asuntos tramitados por las autoridades de competencia de una parte, en la medida en que los mismos afecten a intereses importantes de la otra parte (artículo 2), y el intercambio de información sobre asuntos generales relativos a la aplicación de las normas de competencia (artículo 3);
- la cooperación y la coordinación de las acciones de las autoridades de competencia de ambas partes (artículo 4);
- una "*cortesía positiva*"<sup>32</sup> (artículo 5);
- una "*cortesía tradicional*"<sup>33</sup> (artículo 6).

---

<sup>31</sup> [http://ec.europa.eu/competition/international/overview/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/international/overview/index_en.html)

<sup>32</sup> Procedimiento en virtud del cual una de las partes podrá invitar a la otra parte a adoptar, sobre la base de la legislación de esta última, medidas apropiadas relativas al comportamiento anticompetitivo desarrollado en su territorio y que afecta a los intereses importantes de la parte solicitante.

Gracias a este “*Acuerdo de cortesía positiva*” de 1998, la colaboración se intensificó, lo que permitió el intercambio de información de manera protegida, basado en la posibilidad de solicitar cada una de las partes a la otra, remediar la conducta contraria a la competencia que se origina en su jurisdicción. El acuerdo aclara tanto la mecánica del instrumento de cooperación de cortesía positiva, como las circunstancias en las que puede hacerse uso del mismo.

Estos intentos de colaboración han continuado, y en 2002, se acordó un conjunto de mejores prácticas para la cooperación en el control de las fusiones. Estas buenas prácticas se han actualizado y revisado en los años posteriores. Cabe mencionar, que no son legalmente vinculantes, sino que simplemente tienen la intención de exponer un marco consultivo para la cooperación interinstitucional.<sup>34</sup>

La Comisión también presentó al Consejo una propuesta en 1994 por la que se le autorizaba a iniciar negociaciones bilaterales con Canadá referentes a la conclusión de un acuerdo de cooperación en el ámbito de la competencia. Tal propuesta se materializó en el *Acuerdo de colaboración EU-Canadá* de 1999. Tal acuerdo prevé:

- la notificación recíproca de los asuntos investigados por cualquiera de las autoridades, cuando puedan afectar a intereses importantes de la otra parte;
- coordinación por las dos autoridades de sus actividades de aplicación, así como de la prestación de asistencia mutua;
- solicitud a la otra para que adopte medidas de aplicación, teniendo en cuenta los intereses importantes de ambas partes;
- que el intercambio de información no afecte a las obligaciones de confidencialidad de cada parte.

Respecto a los países del pacífico, se puede citar la cooperación con la Comisión de Comercio Justo de Japón basada en el Acuerdo de Cooperación firmado en julio de 2003. Además, también destacan los acuerdos emprendidos con la Comisión de Comercio Justo de Corea (KFTC), agencia de la competencia de Corea. Ambas comisiones colaboran en el desarrollo de la política de competencia, para promover la competencia en el mercado y mejorar el bienestar de los consumidores a nivel

---

<sup>33</sup> Procedimiento en virtud del cual cada parte se compromete a tener en cuenta los intereses importantes de la otra parte al tomar medidas para hacer cumplir sus normas de competencia.

<sup>34</sup> Información que puede ser consultada en:  
<http://ec.europa.eu/competition/international/bilateral/usa.html>

internacional. La cooperación entre la Comisión Europea y la Comisión de Corea se basa en dos documentos:

- el *Acuerdo de colaboración*, firmado en 2009, que contiene los instrumentos para la colaboración en materia de competencia.
- el *Tratado de Libre Comercio de Corea-UE*, firmado en octubre de 2010, el cual se centra más en las cuestiones de fondo, como la necesidad de adoptar o mantener la legislación en materia de competencia para establecer un organismo eficaz y que respete los principios generales del derecho de la competencia.

A día de hoy todos estos acuerdos continúan vigentes y cabe mencionar que recientemente, la Comisión ha llevado a cabo un acuerdo de colaboración con India, firmado el pasado año 2013.

Respecto a los demás países con los que mantiene acuerdos de colaboración podemos citar: Albania (2006), Algeria (2005), Armenia (1999), Brasil (1995 y 2009), Chile (2002), China (2012), Colombia (2012), Egipto (2004), Israel (2005), Marruecos (2000 y 2004), México (1997 y 2000), Rusia (1997), Turquía (1995 y 1996), y Ucrania (1998) y países del Pacífico (2000), entre otros<sup>35</sup>.

Para finalizar con el segundo caso, la Comisión participa activamente en las actividades de cooperación multilateral relacionadas con la competencia con una serie de organizaciones como:

- la Red Internacional de Competencia (RIC)
- la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE)
- la UNCTAD
- la Organización Mundial del Comercio (OMC).

---

<sup>35</sup> Información que puede ser consultada en:  
<http://ec.europa.eu/competition/international/bilateral/index.html#e>

### 3. LAS AYUDAS ESTATALES EN EL MARCO DE LA POLÍTICA DE COMPETENCIA

#### 3.1 Contextualización

El régimen de ayudas estatales es complejo, por lo que las disposiciones relacionadas con esta materia, se han ido modificando, matizando y aclarando, desde que empezaron a considerarse un problema, en los sucesivos Tratados.

Por este motivo, el presente epígrafe ofrece una definición del concepto de *ayuda de Estado* extensa y precisa para, a continuación, estudiar en detalle cada uno de los requisitos que una medida nacional debe cumplir para ser calificada como ayuda estatal, y el proceso que tal prohibición ha sufrido desde que surgió la necesidad de incluirla dentro de los ámbitos de acción en política de competencia.

La preocupación sobre lo que suponía este tipo de acción por parte de los Estados, ya quedó reflejada en un primer momento, en el *Tratado de la CECA*, en el que se reconocen, en su artículo 4, como incompatibles con el mercado común del carbón y del acero, y quedaban por consiguiente suprimidas y prohibidas dentro de la Comunidad “*las subvenciones o ayudas otorgadas por los Estados o los gravámenes especiales impuestos por ellos, cualquiera que sea su forma*”.

La vigorosa defensa de la libre competencia comunitaria, se completaba entonces, con la regulación de las ayudas estatales contenida en los artículos 92 a 94 del *Tratado de Roma*. El artículo 92 contiene el principio fundamental de incompatibilidad el cual exponía que “*son incompatibles con el mercado común en la medida en que afecten a los intercambios entre los Estados miembros, las ayudas concedidas por los Estados, siempre que falseen o amenacen falsear la libre competencia*”. Estas prohibiciones, estaban ya controladas por la Alta Autoridad, tal y como podía leerse en el artículo 54 del Tratado. Por otra parte, las enmiendas se proponían de manera conjunta por la Alta Autoridad y el Consejo. Además, por el artículo 95, se le dio el Tribunal de Justicia la plena competencia para apreciar todos los elementos de hecho y de derecho.

Sin embargo, en el primer informe sobre actividades de la Comunidad, se hace referencia a cómo la Alta Autoridad, estaba en un principio facultada para permitir tales subsidios de forma temporal en el momento en el que el Mercado Común fue

introducido<sup>36</sup>, ya que este sistema contribuía al factor esencial de integración: el desarrollo económico. Por lo tanto, tal ayuda no suponía en todos los casos una distorsión, sino, un impulso a la optimización de la producción, suponiendo un instrumento necesario cuando el desarrollo del mercado, debido a las condiciones coyunturales en ese momento, no era el adecuado. Durante los primeros años, las ayudas se destinaban a la producción del carbón, y el acero.

Con el paso de los años, estas ayudas lógicamente, si iban significando un conflicto de intereses entre los agentes económicos nacionales y sus competidores en los otros Estados miembros. Esto permite obtener como conclusión, que las ayudas, ya se concebían por aquel entonces, como una distorsión del objetivo que se perseguía: un Mercado Común libre y equitativo; ya que ciertas empresas se veían favorecidas en perjuicio de otras.

Tal prohibición se endureció, y fue plasmada por primera vez en el *Cuarto Informe sobre actividades de la Comunidad*, en el que se exponía que las ayudas y subsidios estatales, estaban prohibidos si ello suponía un falseamiento de la competencia. En este sentido, en 1968, la Comisión propuso un método de control de ayudas, mediante la previa notificación por parte de los estados miembros, de acuerdo al artículo 92 del TCEE. De esta forma, los sistemas de transparencia se verían perfeccionados, ya que se conocería la localización geográfica y sectorial de tales ayudas. Fue en este momento en el que se estableció una división entre ayuda generales, ayudas sectoriales y ayudas regionales.

En este contexto, conviene entonces explicar qué se entiende por cada tipo de ayuda, división que se mantiene hoy en día:

1. *Ayudas generales*. Son ayudas cuyos beneficiarios no dependen, ni de su ubicación geográfica, ni de su pertenencia a un sector determinado. Por su propia naturaleza, estos regímenes de ayuda van destinados al conjunto de las empresas o de la economía de un Estado (modernización, expansión económica o reconversión)

Desde el punto de vista de la política de la competencia, estas ayudas no son admisibles salvo en casos excepcionales, ya que la Comisión las considera especialmente nocivas para el funcionamiento del mercado común. Ello se justifica por tres razones:

---

<sup>36</sup> Primer informe anual sobre actividades de la Comunidad, 1952 (First general report on the activities of the Community 1952).

- Jurídicamente, por su falta de especificidad sectorial o regional, no puede acogerse, en principio, a las excepciones previstas en el artículo correspondiente;
- Por la imposibilidad de valorar sus efectos sobre la competencia y los intercambios, ya que no se puede analizar su impacto regional o sectorial;
- Y por último, pueden cuestionar las disciplinas comunitarias elaboradas para las ayudas con finalidad regional o sectorial.

Aún manifestando su oposición a la puesta en práctica de este tipo de ayuda, la Comisión ha reconocido que en ciertas circunstancias, los Estados miembros pueden sentir la necesidad de disponer de medios que les permitan intervenir en la vida económica, sin limitaciones de orden sectorial o geográfico.

2. *Ayudas regionales.* El objetivo de estas ayudas es favorecer y promover el desarrollo de las regiones que se encuentran en un situación económica crítica, o de declive industrial. La Comisión admite la concesión de todo tipo de ayudas a empresas y sectores, sin limitación en cuanto al tipo de inversión; la única limitación que se impone es el umbral o “techo” máximo de ayuda que podrá concederse en una región o zona determinada. Pero en 1979, la Comisión introdujo un nuevo criterio para la concesión de ayudas públicas que se denominó *criterio de especificidad regional*<sup>37</sup>. La Comisión estableció una serie de principios a tener en cuenta, como son:

- Las ayudas regionales no deben extenderse al conjunto del territorio nacional, con excepción de Irlanda y Luxemburgo (Grecia, Portugal y España no eran todavía Estados miembros);
- Deben indicar claramente la delimitación de las regiones o dentro de éstas las zonas que se benefician de las ayudas;
- Las ayudas regionales no deben otorgarse de forma concreta, es decir, a puntos aislados geográficamente que, prácticamente no ejercen influencia alguna en el desarrollo de una región.

A partir de 1988, en su Comunicación del 12 de agosto de 1988, la Comisión publicó un método por el que establecía una diferenciación entre regiones a las cuales se aplica el artículo 92.3 a) y regiones a las que se le aplica la excepción del artículo 92.3 c). Las

---

<sup>37</sup> DOCE C31, del 3 de febrero de 1979.

primeras son las regiones o zonas de la Comunidad cuyo PIB por habitante no exceda del 75% de la media comunitaria (aprox. un 20% de la población). El límite de ayuda autorizado para estas regiones es del 75% de subvención neta equivalente, esto es, subvención menos impuestos aplicados. En el segundo caso, las regiones son seleccionadas por la Comisión a propuesta de los Estados miembros, a partir de criterios en los que se tienen en cuenta la situación socioeconómica de una región, en su contexto nacional y comunitario. Los límites de la ayuda en este caso, difieren en función de la naturaleza, gravedad o urgencia de los problemas regionales.

3. *Ayudas sectoriales.* Éstas, van destinadas a favorecer a uno o varios sectores determinados, o a una o varias empresas determinadas. Los criterios que sigue la Comisión son pues, específicamente sectoriales, con independencia de su situación geográfica o del objetivo de la ayuda, aunque estos criterios se tienen en cuenta de forma subsidiaria.

Generalmente, se dice que estas ayudas pretenden remediar dos situaciones específicas como son la incapacidad de un sector o de una empresa de hacer frente con sus propios medios a una evolución desfavorable del consumo interno, o la incapacidad de un sector o de una empresa para afrontar la competencia o para adaptarse a los cambios de la demanda.

Con respecto a la orientaciones generales, la Comisión hizo públicos en su *Octavo Informe sobre la competencia* los criterios que seguirían en el examen de ayudas con finalidad sectorial. Y los criterios que tendrá en cuenta para la aprobación de estas ayudas se resumen en tal informe de la siguiente manera:

- Las ayudas deben restablecer la viabilidad a largo plazo, resolviendo los problemas de la industrial y no tender a preservar el “status quo”;
- Las ayudas deben limitarse en el tiempo para efectuar los ajustes, para aliviar los costes sociales y económicos del cambio;
- Salvo que se concedan por un período relativamente corto, las ayudas deben ser decrecientes y estar claramente ligadas a la reestructuración del sector afectado;
- La intensidad de las ayudas debe ser proporcionada a la gravedad del problema que se pretende resolver.

Este tipo de ayudas, en ocasiones, se consideran necesarias para reponer la situación de empresas que a causa de circunstancias coyunturales han perdido su posición competitiva en un mercado. Por el contrario, si las ayudas van dirigidas a mantener un mercado de forma artificial la Comisión deberá tomar las medidas oportunas con el fin

de asegurar que no se restrinja la competencia de forma contraria a los objetivos del Mercado Común.

En este sentido, la Comisión considera que deben autorizarse las ayudas cuando son necesarias, es decir:

- para corregir desequilibrios regionales graves;
- para facilitar o acelerar ciertas adaptaciones o desarrollos indispensables para ciertas industrias;
- o para permitir, por razones sociales, el repliegue sin dificultades de ciertas actividades, o para neutralizar, al menos temporalmente, ciertas distorsiones de la competencia debidas a acciones externas.

Además, mediante este método, la cantidad también sería evaluada, imponiendo ciertos límites.

Hasta el momento, todas estas premisas se venían recogiendo de forma general en los *informes de la Comisión*, pero a partir del momento en el que se comienzan a publicar informes expresamente sobre la política de competencia, año 1971, las ayudas estatales reciben un tratamiento más especial, y se profundiza mucho más en el trasfondo que tienen tales acciones por parte de los Estados. Por ejemplo, en el caso del *primer informe sobre política de competencia*, ya se establecía todo un capítulo dedicado a la ayuda estatal, en la que se exponía de manera extensa cada tipo (ya explicado), así como las acciones, sanciones y proceso a desarrollar en cada caso.

Con la unión de las tres Comunidades unos años antes por el *Tratado de Fusión* (1967), se fueron añadiendo al carbón y el acero, principales destinos de las ayudas hasta el momento, los de construcción naval, industria textil, industria audiovisual, aviación, sector del azufre, exportación, construcción de automóviles, entre otros, sobre los que también se estableció una regulación:

- *Sector textil*. La concesión de ayudas públicas al sector textil se encontró limitada, a causa del exceso de capacidad de producción que sufría el sector. Desde 1971, (*Comunicación a los Estados miembros de julio de 1971, SEC (71) 363 final*) la Comisión consideró las ayudas al sector textil, perjudiciales para el funcionamiento del Mercado Común. No obstante, permitió aquellas que se dirigen a facilitar las actividades de desarrollo de la investigación; la mejora de las previsiones a corto plazo destinadas a paliar las fluctuaciones cíclicas de actividad tan

pronunciadas en el sector textil; y la adaptación de las estructuras textiles.

- *Sector de fibras sintéticas.* Este sector fue regulado de manera específica, ya que se trata de un sector que contribuyó al aumento de excedentes en el sector textil debido a que se trata de un producto sustitutivo.
- *Sector de construcción naval.* En este sector, se estableció un límite máximo de las ayudas de producción, ya que venían siendo excesivas.
- *Sector de la siderurgia.* En este sentido, la Comisión autorizaba las ayudas a este sector en los supuestos de actividades de I+D y de investigación, para inversiones de medio ambiente y para el cierre de empresas o instalaciones (cobertura de los costes sociales).
- *Sector de la construcción de vehículos automóviles.* En diciembre de 1988, la Comisión adoptó el *marco comunitario de las ayudas públicas para el sector del automóvil*, que entró en vigor el 1 de enero de 1989<sup>38</sup>. Este estableció la notificación previa de todos los proyectos de ayuda a los fabricantes de vehículos automóviles y de motores.

En la mayoría de los casos, estas ayudas se habían venido entendiendo como un impulso en cuanto a innovación y desarrollo se refiere, ya que como se ha dicho, para el correcto funcionamiento del Mercado Común, se debe fomentar la competitividad entre las empresas, la cual suele estar estrechamente relacionada con la innovación. En este sentido, los Estados las justificaban, alegando que consistían en una forma de contribuir a la reactivación del crecimiento, al fortalecimiento de la competitividad y al fomento del empleo, que durante los setenta se vieron minimizados. Este hecho, se tuvo en cuenta en el *Acta Única Europea*, año 1987, que introdujo, entre otras cosas, el artículo 130 en el Tratado CE, en el que se expone el objetivo comunitario de fortalecer la base científica y tecnológica de toda la industria comunitaria, y aumentar su competitividad internacional.

Mención hay que hacer, a que los propios *Tratados Constitutivos de la Comunidad Europea*, ya habían fijado como objetivo la consecución de un mercado interior competitivo favorecido por la innovación, y en el que la libre circulación de mercancías,

---

<sup>38</sup> DOCE C 123 DE 18/05/1989.

personas, servicios y capitales estuviera garantizada. Además, éste debería asegurar que las empresas compitieran en este espacio con sus propias fuerzas.

Este mismo principio es el que conduce a los Estados a ayudar a ciertas empresas y sectores, y a su vez, a la necesidad de establecer limitaciones a la actividad comercial, tal y como ya se ha expuesto. Por este motivo, existen instrumentos de control de ayudas estatales. Este régimen comunitario responde a la necesidad de dejar a salvo el mercado interior de cualquier interferencia.

En este sentido, el *Tratado de la Comunidad Europea* introduce una variación del esquema de artículos en lo que a ayudas de estado se refiere, pasando a quedar expuesta en los artículos 87 a 89.

Es preciso mencionar que el Derecho Comunitario en esta materia, no ha venido a sustituir el Derecho de los estados sobre ayudas públicas, eso sí, lo ha condicionado a lo largo de los años.

Para poder considerar que una medida tiene carácter de ayuda a la que se le puede aplicar el principio de incompatibilidad con el mercado común formulado en el apartado 1 del artículo 87 del *Tratado CE*, debe reunir cuatro requisitos:

1. Suponer un beneficio para una empresa.
2. Ser concedida por el Estado o con el concurso de fondos públicos.
3. Favorecer sólo a determinadas empresas o producciones.
4. Que falsee la competencia, afectando a los intercambios comerciales entre estados miembros.

Por otra parte, las ayudas estatales en ese momento, jugaron un papel importante en todos los estados miembros, ya que en el año 1993, visto el *Informe vigésimo tercero sobre política de competencia*, tuvo lugar una profunda crisis de la industria del acero. Fue en este año, cuando se le dio al Tribunal de Primera Instancia, la jurisdicción para tomar parte en los recursos interpuestos por las empresas en contra de muchas ayudas estatales. Muchos fueron los casos en los que el Tribunal de Justicia tuvo que interponer medidas, no solo en el sector de los metales.

Además, la publicación del Libro Blanco, que se mencionó en el primer punto, hizo hincapié en la conveniencia de tomar medidas generales favorables, que hicieran más eficaces las actividades empresariales. También señala que las medidas tomadas por los Estados miembros en este sentido, debían ser en todos los casos compatibles con el mercado común y con la normativa sobre ayudas de Estado, aplicándose de manera

constructiva, tal y como se desprende del principio enunciado en el artículo 3 del *Tratado CE*; basado en los antiguos artículos 92 y 93 del TCEE.

Una dominante tradición hace que las normas sobre el derecho de la competencia limiten su alcance a las medidas aplicables a las empresas, pero según afirma Valentine Korah<sup>39</sup>, “*se da el caso de que las mayores distorsiones de la competencia son causadas por la intervención del Estado*”.

Con el paso de los años, varias fueron las iniciativas encaminadas a intensificar el control de la política de ayudas estatales, reclamado con razón por el Parlamento. En este sentido, el Reglamento de procedimiento aprobado por el Consejo en 1999 allanó el camino, ya que no solo codificó los procedimientos sobre las prácticas de la Comisión y la jurisprudencia del Tribunal, sino que también, permitió a la Comisión intensificar los controles sobre estas ayudas.

Actualmente, la normativa europea en materia de ayudas de Estado, se encuentra recogida fundamentalmente en los artículos 107, 108 y 109 del TFUE, (antes en iguales o parecidos términos en los artículos 92 a 94 del TCEE y en los artículos 87 a 89 del TCE), y la aplicación de tales artículos se recogió por primera vez en el Reglamento CE 659/1999, modificado y aún vigente, por el Reglamento CE 792/2004.

Esta materia, sigue siendo uno de los pilares fundamentales del mercado común, pues impide que una empresa o sector obtenga ventajas sobre sus competidores. La historia ha demostrado que dicha atenuación en realidad distorsiona el desarrollo saludable del Mercado Común.

Debemos precisar que no está prevista en el TFUE una definición de ayuda de Estado, no obstante, el artículo 107 nos ofrece una idea de qué debe entenderse por ayuda de Estado, ya que recoge los requisitos que una ayuda otorgada por un Estado debe reunir para ser considerada incompatible con el mercado común, y que ya han sido mencionadas. Además, el propio Tratado, contempla explícitamente excepciones a la prohibición de conceder ayuda estatal cuando los regímenes de ayuda propuestos puedan tener consecuencias beneficiosas en términos generales para la Unión. Por lo que no se trata de prohibiciones absolutas. Según las disposiciones expuestas en el artículo 107 del TFUE, serán, compatibles o podrá considerarse compatibles con el mercado común, las siguientes:

---

<sup>39</sup> V. Korah (1988), cit., págs. 24 y 26.

- a) Las ayudas de carácter social concedidas a los consumidores individuales, siempre que se otorguen sin discriminaciones basadas en el origen de los productos;
- b) Las ayudas destinadas a reparar los perjuicios causados por desastres naturales o por otros acontecimientos de carácter excepcional;
- c) Las ayudas concedidas con objeto de favorecer la economía de determinadas regiones de la República Federal de Alemania, afectadas por la división de Alemania, en la medida en que sean necesarias para compensar las desventajas económicas que resultan de tal división;
- d) Las ayudas destinadas a favorecer el desarrollo económico de regiones en las que el nivel de vida sea anormalmente bajo o en las que exista una grave situación de subempleo;
- e) Las ayudas para fomentar la realización de un proyecto importante de interés común europeo o destinadas a poner remedio a una grave perturbación en la economía de un Estado miembro;
- f) Las ayudas destinadas a facilitar el desarrollo de determinadas actividades o de determinadas regiones económicas, siempre que no alteren las condiciones de los intercambios en forma contraria al interés común;
- g) Las ayudas destinadas a promover la cultura y la conservación del patrimonio, cuando no alteren las condiciones de los intercambios y de la competencia en la Comunidad en contra del interés común.

El Reglamento CE 994/98, actualizado por el Reglamento actual CE 800/2008, por el que se declaran determinadas categorías de ayudas compatibles, amplía de forma considerable el ámbito de aplicación de las exenciones, mejora la transparencia de las medidas de ayuda y refuerza la eficacia de los controles.

Las categorías de ayuda contempladas son las siguientes:

- Las ayudas regionales, asignadas según el mapa de las ayudas de finalidad regional para el período 2007-2013. Tienen por objeto la inversión y el empleo, así como las pequeñas empresas de nueva creación de las regiones beneficiarias de las exenciones contenidas en el artículo 107 del TFUE;
- Las ayudas a la inversión y al empleo en favor de las PYME;
- Las ayudas a la creación de pequeñas empresas por mujeres;

- Las ayudas para la protección del medio ambiente, en especial, las que permiten a las empresas superar las normas comunitarias, en forma de reducciones fiscales o que fomentan la inversión en el ahorro de energía y la promoción de las energías renovables;
- Las ayudas en favor de las PYME, que deben proporcionarles servicios de asesoramiento y la participación en ferias;
- Las ayudas en forma de capital riesgo, en caso de participación o de gestión de un fondo de inversión que se rija por una lógica de obtención de beneficios y por una lógica comercial;
- Las ayudas a la investigación, al desarrollo y a la innovación, en especial, las relativas a la cooperación entre organismos de investigación y empresas, los costes de derechos de propiedad industrial de las PYME, el apoyo a la innovación o la cesión temporal de personal altamente cualificado;
- las ayudas a la formación;
- las ayudas en favor de los trabajadores desfavorecidos o discapacitados.

Respecto al papel de las instituciones, la Comisión tiene la función más importante. Para asegurarse de que esta prohibición se respeta y estas exenciones se aplican correctamente por igual en toda la Unión Europea, la Comisión Europea es quien se encarga de asegurar que la ayuda estatal se ajusta a las normas comunitarias. El artículo 108 expone que será la Comisión, quien examine permanentemente, los regímenes de ayudas cedidos en cada Estado miembro, y proponga a éstos las medidas apropiadas que exijan el desarrollo progresivo o el funcionamiento del mercado interior. Por otra parte, sigue adoptando una actitud favorable a las ayudas estatales de I+D. Esta actitud se debe a varios motivos: los objetivos de este tipo de ayudas, las necesidades de financiación y los riesgos, a menudo considerables, que suelen comportar las actividades de I+D, y la improbabilidad de que proyectos centrados en actividades muy alejadas del mercado provoquen distorsiones en la competencia y falseen los intercambios.

Por su parte, el Tribunal de Justicia de las Comunidades Europeas se ha pronunciado en muchas ocasiones a lo largo de los años sobre las ayudas estatales, elaborando una auténtica legislación basada en casos concretos y estableciendo una jurisprudencia con directrices coherentes y muy detalladas.

El Consejo, a propuesta de la Comisión y previa consulta al Parlamento Europeo, podrá adoptar los reglamentos apropiados para la aplicación de los artículos 107 y 108.

Respecto al control sobre ayudas estatales, éste se ha ido haciendo cada vez más intenso. Hay que procurar que los recursos se dirijan siempre a los sectores que contribuyen a la mejora de la competitividad de la Comunidad.

El sistema de control se basa, en un primer lugar, en la notificación de tal ayuda por parte de los Estados miembros. Esta notificación, se configura como un requisito de otorgamiento. Ya desde 1987 se reguló un procedimiento de comunicación de los proyectos de concesión de ayudas, pero su eficacia fue limitada. La Comisión vio como en muchos casos, las ayudas no eran notificadas, casos que acabaron en denuncia ante el Tribunal.

En este sentido, la regulación actual de notificación de las ayudas estatales, se recoge en el artículo 108 del TFUE. Por lo tanto, de conformidad con el artículo 2 del Reglamento 659/1999, los países de la UE deben informar a la Comisión de la entrada en vigor de un régimen de ayudas o de la concesión de una ayuda que haya quedado exenta, en un plazo de veinte días laborables, mediante un formulario recogido en el Anexo III del Reglamento. Tal y como se puede ver en la tabla 3.1, gracias a esta regulación, el número de notificaciones a la Comisión en los últimos años ha ido aumentando considerablemente:

Total notifications	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Belgium	15	11	8	12	8	8	17	8	8	14	8	11	18	10
Bulgaria								13	3	8	4	2	2	5
Czech Republic				2	7	28	25	17	20	7	5	7	13	15
Denmark	6	6	3	8	8	9	11	10	16	8	11	14	8	11
Germany	64	43	65	46	36	39	74	74	80	76	52	41	44	76
Estonia					1	6	6	7	6	2	5		5	6
Ireland	12	6	5	2	6	6	9	7	5	6	2	6	5	7
Greece	4	9	8	4	3	10	3	7	5	8		13	22	16
Spain	57	30	30	11	22	25	40	56	53	43	49	24	22	17
France	44	22	23	27	23	15	50	39	30	35	23	26	16	47
Italy	32	26	27	33	23	30	56	52	41	43	33	33	31	21
Cyprus						2	8	3	2	3	1	3	5	2
Latvia					1	6	4	9	8	10	11	7	6	6
Lithuania					2	5	3	7	5	5	11	5	16	6
Luxembourg	2	1		1	2		1		2	3		2		2
Hungary					1	2	17	15	16	13	8	10	8	16
Malta							4	5	2	6	1	1	1	2
Netherlands	22	18	19	17	13	22	28	17	16	15	14	19	12	15
Austria	15	13	8	2	2	11	18	24	21	25	14	14	14	17
Poland					9	49	44	25	34	24	39	34	36	29
Portugal	12	8	6	5	9	5	12	6	4	3	6	3	6	8
Romania								3	2	11	4	3	4	7
Slovenia					3	1	5	6	8	7	9	3	3	2
Slovakia						22	44	5	5	8	5	5	10	5
Finland	9	5	6	1	4	1	9	9	5	14	4	6	14	17
Sweden	5		3	7	6	12	13	9	5	5	10	7	4	12
United Kingdom	18	19	25	17	16	32	32	21	22	29	15	21	22	19
	317	217	236	195	205	346	533	454	424	431	344	320	347	396

Tabla 3.1. Notificaciones de los Estados a la Comisión Europea.

Fuente: Comisión Europea (Competencia).

La Comisión, por su parte, supervisa las medidas de la ayuda, y en caso de que no se facilite la información solicitada, la Comisión puede solicitar el acceso a los registros pormenorizados de las condiciones de concesión, los costes subvencionables y el efecto incentivador de las ayudas. Tras ofrecer al Estado miembro en cuestión la oportunidad de presentar sus observaciones, si la Comisión llega a la conclusión de que un régimen de ayudas no es, o ha dejado de ser, compatible con el mercado común, remitirá una recomendación en la que propondrá la adopción de medidas apropiadas. Esta recomendación podrá consistir, en particular, en:

- una modificación de fondo del régimen de ayudas, o
- la introducción de un cierto número de requisitos de procedimiento, o
- la supresión del régimen de ayudas (*orden de suspensión*), u
- ordenar al Estado miembro que recupere temporalmente cualquier ayuda pagada ilegalmente, hasta que se pronuncie sobre la compatibilidad de esta ayuda con el mercado común (*orden de recuperación*), a condición de que el carácter de

ayuda en cuestión no deje lugar a dudas, y no exista un perjuicio sustancial para ningún competidor.

Mencionar que en ningún caso, la Comisión exigirá la recuperación de la ayuda si al hacerlo va contra un principio general del Derecho comunitario.

En caso de que el Estado miembro no se atenga a tales obligaciones, la Comisión podrá plantear el caso directamente ante el Tribunal de Justicia para que éste determine si el incumplimiento constituye una violación del Tratado, y por lo tanto aplicar las sanciones correspondientes.

Los poderes de la Comisión en cuanto a recuperación de la ayuda se someten a un plazo de prescripción de diez años.

A veces, las violaciones de las normas de competencia se realizan en un solo país, de manera que es normalmente una autoridad nacional de competencia (ANC) la que trata el asunto. Pero con el crecimiento del mercado interior y la globalización, los efectos del comportamiento ilícito, a menudo repercuten en terceros países de la Comunidad, por lo que la Comisión Europea está bien situada para perseguir estos casos.

Así pues, la Comisión tiene la facultad no solo de investigar, sino también de adoptar decisiones vinculantes e imponer multas considerables. Se encarga de controlar las medidas adoptadas por los Estados miembros en esta materia. Tanto si se encuentran en fase de proyecto, como si ya han entrado en vigor, el objetivo es el de asegurarse que ninguna falsee la competencia.

La interpretación que hacen la Comisión y el Tribunal de Justicia del concepto de “ayuda” es amplia, tanto en lo que se refiere al organismo que la otorga (Estado, entidad territorial, organismo en el que el Estado ejerce una influencia preponderante directa o indirectamente, empresa privada o pública de derecho privado, etc.) como a su forma (ayudas directas o indirectas, por ejemplo, medidas que aligeran las cargas financieras de una empresa) o finalidad.

Para finalizar, habría que decir, que actualmente, el perfil de los sectores estratégicos que reciben la mayoría de ayudas por parte de los estados miembros lógicamente ha variado. Hoy en día, el sector que recibe la mayoría de ayudas estatales en la Unión es desde hace varios años el sector financiero y bancario, a consecuencia de la crisis que estalló en el año 2008 en Estados Unidos, y que se propagó por todos los países europeos. Por otra parte, el sector de la investigación y desarrollo de actividades de I+D sigue teniendo un peso importante en esta materia. Éste, ha seguido adquiriendo una importancia creciente, considerando las ayudas públicas a estas actividades como parte

importante de la reactivación económica y comercial a nivel europeo. La Comisión ha manifestado su actitud benevolente respecto a ellas y justifica este posicionamiento al considerar que la que potenciación de la I+D en la Comunidad constituye un elemento decisivo, capaz de detener la tendencia constatada desde hace años de que el crecimiento de Europa sigue siendo más lento que en Estados Unidos o Japón, y por tanto, su poder de recuperación.

### **3.2 Funcionamiento de la política de competencia en materia de ayudas estatales: el caso Magefesa.**

Una vez expuesta la importancia que ha tenido esta política de competencia en el proceso de integración del Mercado Común, los distintos ámbitos de actuación en los que se centra, y el papel que juegan las distintas instituciones, el objetivo de este último apartado es exponer mediante un caso concreto, las acciones que se llevan a cabo en el marco comunitario cuando se detecta cómo, en este caso, una ayuda estatal ha sido otorgada ilegalmente y, por tanto, resulta incompatible con el Mercado Común.

Cabe mencionar que su inicio data desde hace casi 30 años por lo que se pone de manifiesto las grandes complicaciones que un proceso relacionado con esta materia puede acarrear y cómo éste puede alargarse durante años hasta su resolución. Mediante este caso español queda patente la ardua tarea de las instituciones que colaboran en el control de irregularidades dentro el Mercado Común y en la aplicación de la normativa comunitaria.

Antes de entrar al fondo del asunto conviene recordar que, tal y como se ha dicho, para que una medida se considere como “*ayuda estatal*” en el sentido de lo dispuesto en el TCE y por tanto se consideren incompatibles con el correcto funcionamiento del Mercado Común, debe ofrecer una ventaja competitiva de una manera específica, es decir, ha de afectar o amenazar con afectar al comercio entre Estados miembros, implicando recursos estatales.

Dicho esto, y visto el Tratado de Funcionamiento de la Comunidad Europea, el caso a exponer es el siguiente:

El Estado español incurrió en el año 1983 en irregularidades que amenazan la libre competencia y casi 30 años después ha seguido sin poner todos sus medios en erradicar tal situación. Tales acciones, comenzaron con la concesión de diversas ayudas a la

empresa española Magefesa, las cuales tras varios procesos de investigación formal por parte de la Comisión, fueron calificadas como ilegales, por no cumplir con las condiciones que deben reunirse para la aplicación de las exenciones previstas en el artículo 87 del TCE. Tras sucesivos avisos por parte de la Comisión al gobierno central español y al gobierno de las comunidades implicadas, para que pusieran fin a tal situación, y a la sucesiva evasión de deberes por parte de los mismos, han entrado a tomar parte del mismo, tanto el organismo jurisdiccional nacional, como el Tribunal de Justicia Europeo, a fin de que fueran quienes restituyeran el orden. A continuación, se va a detallar el presente caso.

Magefesa es la denominación de un holding español formado básicamente por cuatro sociedades industriales “Indosa”, “Gursa”, “Cunosa” y “Migsa”, cuyas fábricas se encuentran situadas en tres Comunidades autónomas españolas, en concreto: País Vasco (1), Cantabria (2 y 3) y Andalucía (4) respectivamente. Magefesa, fabricante de artículos de menaje de acero inoxidable y de pequeños aparatos electrodomésticos, ha llegado a ser un fabricante ampliamente conocido en España, logrando a principios de los años ochenta, una cuota de mercado en la Comunidad Europea muy elevada. Pero a partir del año 1983, según interpretaciones en su momento, Magefesa vio como su cuota se desplomaba llegando al borde de la quiebra debido a fallos de gestión administrativos. Situación agravada además, por sucesivos intentos de contrarrestar sus efectos, con operaciones de alto riesgo en el extranjero. Dada esta situación, Magefesa encomendó en 1985, su gestión a una firma privada “Gestiber”, cuyo programa de acción contaba con la participación activa del Gobierno central y el de las Comunidades autónomas implicadas.

A raíz de una queja, la Comisión, solicitó por carta a las autoridades españolas en 1987, información detallada acerca de las intervenciones estatales acordadas a favor de las compañías de Magefesa<sup>40</sup>. En la misma, la Comisión recordaba a las autoridades españolas la obligación, conforme al artículo 93, de notificar cualquier tipo de ayuda, llamando igualmente su atención respecto a la situación incierta de aquellas ayudas concedidas con anterioridad.

---

<sup>40</sup> Cabe recordar que cualquier proceso de investigación por parte de la Comisión en cualquiera de los ámbitos en los que se centra la política de competencia, tal y como se ha dicho, puede comenzar por iniciativa propia de la Comisión, al constatar irregularidades en su plan permanente de control de los regímenes de ayudas, o como en este caso, bajo denuncia por parte de cualquier competidor.

Tras una petición de prórroga del plazo de contestación, la información al respecto fue transmitida a la Comisión en mayo y diciembre de 1987. Según la información remitida por Gestiber, las ayudas centrales y autonómicas habían sido básicamente destinadas a impedir su quiebra y a aminorar las consecuencias que podría conllevar un ajuste en la plantilla, y consistían en: avales crediticios, créditos y subvenciones. El Gobierno español señaló que su origen se encontraba en un acuerdo establecido entre el Fondo de Garantía Salarial<sup>41</sup> (FOGASA) y Magefesa, por el que había abonado a los trabajadores excedentes salarios e indemnizaciones pendientes de pago dentro de los límites establecidos en su normativa, por lo que tales créditos, no debían considerarse como una ayuda a la empresa, sino más bien como una ayuda a los trabajadores que eran los beneficiarios directos de tal medida. En cuanto a las subvenciones extraordinarias, declaraba que se trataba de ayudas a trabajadores como en el caso anterior, y que debían de contemplarse como una medida general orientada a mitigar las consecuencias adversas del desempleo. Por consiguiente debían considerarse como medidas de protección social. Y por último, los avales crediticios los consideraba como un auxilio prestado por el Gobierno vasco en régimen de ayuda regional, respecto a las cuales la Comisión prevé compatibilidad por tratarse de ayuda al funcionamiento.

Tras un primer análisis de la información recibida, la Comisión consideró que tales ayudas no cumplían a primera vista con las *condiciones de exención*<sup>42</sup> previstas en los apartados 2 y 3 y, que además, el Gobierno español no había dado respuesta a todas las objeciones planteadas por la Comisión, alegando un mes más tarde, que las autoridades competentes aún no habían aprobado el plan de reestructuración de Magefesa.

Dada esta situación, la Comisión decidió iniciar el procedimiento de investigación previsto en el apartado 2 del artículo 93<sup>43</sup>. En este marco de consulta a las partes interesadas, la Comisión recibió quejas por parte de otros Estados miembros, apoyando la postura de la Comisión y subrayando el peligro de falseamiento de la competencia que se desprendía de estas ayudas.

---

<sup>41</sup> Fondo nacional de salvaguardia de los derechos de los empleados en caso de insolvencia de sus empresas.

<sup>42</sup> Citadas en el apartado anterior.

<sup>43</sup> La Comisión es quien debe examinar permanentemente los regímenes de ayudas cedidas por cada Estado miembro, y quien proponga a éstos medidas apropiadas a fin de restituir el buen funcionamiento del mercado interior. Deberá iniciar un procedimiento de investigación en caso de que el fin de las ayudas no esté debidamente clarificado. Tal proceso fue iniciado a finales de noviembre del año 1988 y puesto en conocimiento de terceras partes interesadas, mediante una publicación en el Diario Oficial de las Comunidades Europeas (DOCE).

En este proceso de investigación, la Comisión obtuvo que:

- Los avales crediticios, representaban sin lugar a dudas, ayudas a Magefesa, puesto que le habían permitido concertar créditos para continuar sus operaciones. Además, dadas las graves dificultades financieras a las que se enfrentaba la empresa en ese momento, sin la garantía estatal, hubieran sido imposibles de obtener.

Sin embargo, tal intervención queda fuera del ámbito de aplicación del Tratado comunitario, por tener lugar antes de la entrada de España en la Comunidad.

- Respecto al crédito, y tras comparar las estadísticas publicadas por el Banco de España en cuanto al tipo medio de interés anual para créditos garantizados a más de tres años, la Comisión concluyó que se trata de una ventaja financiera derivada del tipo reducido de interés aplicado, así como las condiciones excepcionales establecidas para el pago y los intereses.
- En cuanto a las subvenciones, en primer lugar habría que decir que se trataron de subvenciones no reintegrables, lo cual ya supone a priori un incumplimiento de la norma establecida. Y en segundo lugar, el fin de unas fue el de reducir el tipo efectivo de interés de los créditos contratados por Magefesa, y otras, excedieron el máximo legalmente admisible<sup>44</sup> en cuanto a subsidios por desempleo, ya que los trabajadores ya habían utilizado dichos beneficios durante la suspensión temporal de empleo.

Pese a ello, y tras analizar en detenimiento la información suministrada, la Comisión obtuvo que tal intervención fue puesta en práctica con objeto de asegurar una cobertura de paro más adecuada a aquellos que habían perdido su empleo, y que además, tuvo lugar una vez los trabajadores involucrados habían rescindido sus vínculos laborales con Magefesa. Por tanto, no puede estimarse que la empresa se haya beneficiado de tal intervención, por lo que no constituye una ayuda a Magefesa, sino un auxilio extraordinario de carácter positivo para los trabajadores. Así pues, se considera justificado y necesario, vista la necesidad de un desarrollo económico y social en la Comunidad.

Sin embargo, respecto a las otras decisiones tomadas por FOGASA, si fueron consideradas ayudas, ya que han reforzado directa o indirectamente la situación financiera de Magefesa, bien exonerándola de gastos, o bien creando

---

<sup>44</sup> 1 500 millones de pesetas.

condiciones apropiadas para la obtención de créditos. Estas intervenciones públicas, se consideran una alteración del comercio entre los Estados miembros, ya que refuerzan la situación financiera de una empresa en perjuicio de otras. En este aspecto, los productos de Magefesa eran comercializados entre los Estados miembros, por lo que según expone el artículo 92 del Tratado, las ayudas a Magefesa afectan a los intercambios comerciales entre los Estados miembros, y por consiguiente falsean la competencia.

- Teniendo en cuenta la excepción prevista en el apartado c del artículo 92, respecto a las ayudas regionales, la Comisión concluye que la alegación planteada por el Gobierno no es aceptada, por considerar que ninguna de las áreas donde se encuentran radicadas las plantas de Magefesa presentan un nivel de vida anormalmente bajo, por lo que Magefesa no reúne las características precisas para recibir una ayuda regional, ya que fue concedida bajo la forma de ayuda al funcionamiento, la cual está condicionada a la realización de inversiones o a la creación de empleo; y ésta no fue otorgada al amparo del correspondiente esquema. Además, ninguna ayuda analizada estaba dirigida ni tenía características de “*proyecto importante de interés europeo*”, según lo previsto en la letra b) del apartado 3 del artículo 92.
- Por último, las ayudas a Magefesa por el Gobierno vasco, no fueron concedidas bajo el régimen de ayuda, sino en base a decisiones *ad hoc*<sup>45</sup>, las cuales deberían haber sido notificadas según lo dispuesto en el artículo 108 del Tratado. Por lo tanto, son contrarias al ordenamiento jurídico comunitario.

En cualquier caso, tales ayudas pueden admitirse si se conceden bajo el requisito indispensable de existencia de un plan de reestructuración, ya citado anteriormente. A este respecto, el Gobierno español confirmó no haber aprobado ningún plan. En consecuencia, la Comisión declaró como dentro de la ilegalidad tal intervención vasca a favor de Magefesa, por constituir una aplicación abusiva del régimen de ayudas.

De conformidad con el artículo 92 de Tratado, la Comisión declaró las ayudas mencionadas como incompatibles con el Mercado Común.

Las ayudas a empresas con dificultades, como es el caso, comportan el más alto riesgo de transferencia de problemas de un Estado miembro a otro, al impedir que las fuerzas

---

<sup>45</sup> Ayuda individual que no se concede sobre la base de un régimen de ayudas.

operantes de la economía de mercado que rige en Europa, produzcan sus consecuencias normales en su proceso de adaptación a las consecuencias cambiantes de la competencia. Al mismo tiempo, tales ayudas pueden llevar aparejadas consecuencias perjudiciales para la competencia y el comercio, por los efectos que provoca sobre las políticas de fijación de precios de aquellos beneficiarios que opten por estrategias de rebajas artificiales de precios, con objeto de permanecer en el mercado.

Por esta razón, tal y como se ha explicado, la Comisión no prohíbe cualquier ayuda estatal, sino que ha desarrollado un enfoque particular a la hora de valorar las ayudas estatales. Tales intervenciones, deben limitarse a ayudas estrictamente necesarias para mantener la empresa operativa, y nunca deben ser mantenidas de forma ilimitada. Siempre han de ir condicionadas a la ejecución de un plan de reestructuración.

Retomando el caso, la Comisión dedujo de su investigación, que la viabilidad financiera y la autosuficiencia del grupo estaba seriamente comprometida ya que, el presupuesto futuro de tesorería presentado no había tenido en consideración el reembolso de una parte significativa de las deudas, por lo que únicamente podría hacer frente a dichos desembolsos con aportaciones de capital o nuevos aplazamientos, sólo posibles con el *apoyo estatal*. Además, la Comisión transmitió sus conclusiones al Gobierno español, y se reiteró varias veces en que las ayudas a Magefesa sólo tendrían sentido si se enmarcaban en un solo plan de reestructuración, que debía ser debidamente avalado por las autoridades competentes correspondientes. Ante la respuesta negativa por parte del Gobierno español (marzo de 1989), la Comisión vuelve a confirmar que las ayudas a Magefesa fueron concedidas con el único propósito de mantenerla artificialmente en funcionamiento, y que fueron prestadas sin prestar consideración a la viabilidad futura del grupo.

Por lo que con arreglo a los principios de política comunitaria vigentes en el ámbito de las ayudas estatales, la Comisión concluyó que tales ayudas, concedidas por el Gobierno español y por los consejos de gobierno de las Comunidades de País Vasco, Cantabria y Andalucía, en forma de avales crediticios, crédito en condiciones diferentes a las del mercado, subvenciones no reintegrables y subvención de intereses, son ilegales por no cumplir con las condiciones que deben reunirse.

Así pues, y siguiendo con lo dispuesto en el Tratado, emitió una recomendación en la que proponía al Gobierno español la supresión de todos los elementos de ayuda otorgados a Magefesa mediante:

- la supresión de los avales otorgados por valor de 1.580 millones de pesetas
- la recuperación de 1.104 millones de pesetas correspondientes a las subvenciones calificadas como no reintegrables
- la transformación del crédito en uno normal, con un tipo de interés, y con unas condiciones de reembolso en el mercado; su supresión, o cualquier otro tipo de acción que garantice que los elementos de ayuda sean totalmente eliminados.

A fecha de 20 de diciembre de 1989, se dio a las autoridades españolas el plazo de dos meses, para notificar a la Comisión cualquiera que fuera la medida adoptada<sup>46</sup>.

La Comisión pidió información a su Gobierno sobre la recuperación de las ayudas incompatibles mediante cartas de 19 de junio de 1990, 3 de agosto de 1990, 13 de septiembre de 1991, 27 de julio de 1992, 21 de abril de 1993, 14 de diciembre de 1993 y 25 de enero de 1994. El Gobierno español por su parte, respondió mediante cartas con fecha de 31 de julio de 1990, 3 de agosto de 1990, 9 de noviembre de 1990, 21 de diciembre de 1990, 23 de octubre de 1991, 22 de noviembre de 1991, 5 de octubre de 1992, 7 de julio de 1993, 10 de enero de 1994 y 8 de abril de 1994. En este contexto, la respuesta española por parte del Gobierno central y de los Gobiernos autonómicos, se puede resumir en acciones que la Comisión posteriormente no consideró suficientes, por llevarse a cabo mediante procedimientos irregulares.

En el momento de la última carta, la situación en lo relativo a la recuperación era lo siguiente:

- Respecto al préstamo de Fogasa de 2085 millones a un tipo de interés reducido, Fogasa solo desembolsó 1.747 de la cantidad acordada inicialmente. Se decidió convertir el préstamo en un crédito en las condiciones de mercado.
- Cuando la Comisión recibió en 1994 la última información, Fogasa había recuperado 41 millones. Según su Gobierno, aún debía recuperar unos 2.145, 1.706 millones de capital, más 383 millones de intereses devengados, más 56 millones de intereses sobre una deuda de 284 millones de pesetas aún no reembolsada. El Fogasa obtuvo el embargo preventivo de Magefesa
- Respecto a las ayudas del Gobierno vasco, según su Gobierno, las autoridades vascas junto con las otras dos administraciones autonómicas implicadas, habían ya iniciado el procedimiento en julio de 1993, de recuperar el importe de los

---

<sup>46</sup> Información publicada en el Diario Oficial nº L 005 de 08/01/1991 p. 0018 – 0024.

avales. Sin embargo, en cuanto a las subvenciones, las autoridades vascas incoaron en 1994 el procedimiento para que su concesión se declarase nula, y hasta el momento no se había producido la recuperación efectiva.

- En cuanto a los avales crediticios por parte del Gobierno cántabro, según el Gobierno central ya se habían iniciado en 1994 las negociaciones con las instituciones financieras competentes.
- Respecto a los avales crediticios andaluces, según su Gobierno, los beneficiarios cesaron sus actividades y desaparecieron tanto la plantilla como los activos, por lo que se consideró que el coste de incoación de un procedimiento judicial sería superior a una posible recuperación.

En febrero de 1997 la Comisión recibió siete denuncias de competidores europeos relativas a Magefesa, en las que se alegaba que Magefesa:

- No había reembolsado las ayudas incompatibles con el desarrollo del Mercado Común.
- Que la sociedad Indosa había sido declarada en quiebra en 1994, pero había continuado con sus actividades bajo el nombre de otra empresa creada en 1996 bajo el nombre de CMD, y por la que no se pagaban impuestos ni cotizaciones a la Seguridad Social, pero si seguían comercializándose productos en el mercado europeo. Cabría mencionar, que tal empresa se mantuvo gracias a una nueva ayuda al Fogasa, concedida por el Gobierno vasco en forma de crédito puente.

Las denuncias además alegaban que, los precios ofrecidos por Magefesa, eran inferiores a los precios de la competencia, lo cual suponía una clara competencia desleal, resultando tanto de la omisión del reembolso de la ayuda, como del hecho de que la empresa no cumpliera con sus obligaciones financieras y fiscales.

La Comisión decidió incoar el procedimiento previsto en el artículo 93, apartado 2, del Tratado en relación con las ayudas concedidas a estas empresas invitando al Gobierno español, por carta de 6 de agosto de 1997, a presentar sus observaciones en lo que respecta a los procedimientos que había llevado para conceder tales ayudas, así como una información detallada de la actividad y situación de tales sociedades, tanto las declaradas en quiebra, como las inactivas, dentro del plazo de un mes.

El Gobierno español, respondió alegando en sucesivas cartas que los procedimientos estaban dentro de la legalidad, y que las ayudas estaban siendo reembolsadas.

Ante esto, la Comisión volvió a adoptar la decisión de que el Gobierno español omitía información acerca de ciertos puntos esenciales como son la ayuda en forma de continuo impago de impuestos y contribuciones de Seguridad Social:

- por parte de Indosa y Cunosa hasta su declaración de quiebra,
- por parte de Migma y Gursa hasta la interrupción de sus actividades,
- por parte de Indosa tras su declaración de quiebra, y hasta mayo de 1997.

Por lo tanto, la Comisión emite una Decisión el 14 de octubre de 1998, por la que España deberá adoptar las medidas necesarias para recuperar tales ayudas, informando a la Comisión en el plazo de dos meses.

En este sentido, cabe recordar la Comisión tiene la función más importante. Ya que debe asegurarse que la sentencia de reembolso se respeta y que tiene lugar la restitución de cualquier privilegio por parte del Gobierno español a Magefesa en los plazos establecidos. En caso de que el Estado miembro, no se atenga a tales obligaciones, la Comisión tendrá que plantear el caso directamente ante el Tribunal de Justicia, que será quien aplique la sanción correspondiente.

Durante los años sucesivos, se sucedieron, por una parte, una serie de Decisiones tomadas por la Comisión, a consecuencia del incumplimiento de la totalidad de las medidas impuestas con el fin de restituir el desarrollo correcto del Mercado Común<sup>47</sup>. La Comisión, considerando que seguían sin adoptarse todas las medidas necesarias en los plazos previstos, acudió al Tribunal de Justicia para que dictara sentencia, y fuera quien confirmara la omisión de deberes y, por consiguiente, la violación del Tratado por parte del Gobierno español en reiteradas ocasiones. Tales alegaciones consistían en lo siguiente:

- La Comisión reprochaba al Gobierno de España no haber adoptado las medidas necesarias para la ejecución de la sentencia, en lo que atañe a las ayudas ilegales concedidas a Indosa. En efecto, pese a que esa última sociedad había sido declarada en quiebra ya en 1994, esas ayudas no fueron recuperadas ni inscritas como deudas en la masa de la quiebra de dicha sociedad.
- La Comisión añadía que las actividades de Indosa prosiguieron, no obstante la declaración en quiebra de esa sociedad, desarrolladas en un primer momento por la propia Indosa, y más tarde, en un segundo

---

<sup>47</sup> Sentencias que puede ser consultadas en el Documento Oficial de las Comunidades Europeas.

momento, por su filial CMD. Además, la transferencia de los activos de Indosa a CMD se realizó de forma no transparente y sin procedimiento competitivo.

- Respecto a CMD, sociedad que posteriormente fue declarada en estado legal de concurso de acreedores, la Comisión consideraba que las autoridades españolas no habían demostrado que el crédito relativo a la restitución de las ayudas ilegales en cuestión se hubiera inscrito en la lista de acreedores del procedimiento concursal antes de que finalizara el plazo señalado en el escrito de requerimiento complementario.

Por el contrario, el Reino de España estimaba que había adoptado todas las medidas posibles para la ejecución de la Decisión 91/1 de 1989 y las de años sucesivos, y recurría, a su vez, todas las sentencias dictadas por el Tribunal de Justicia. Situación que no hizo más que agravar y alargar el problema durante más de 20 años.

Finalmente, la Comisión considera que en el presente caso es necesaria la imposición de sanciones pecuniarias, teniendo en cuenta que la actividad favorecida por las ayudas ilegales en cuestión proseguía más de 22 años después. En este sentido, se interpuso un recurso el 22 de diciembre de 2010 ante el Tribunal de Justicia Europeo a razón de que tras años de disputas el Gobierno de España había incumplido sus obligaciones en cuanto a las sentencias que declaraban ilegales todas las ayudas en forma de créditos, avales, subvenciones, continuo impago de impuestos y contribuciones de seguridad social que había concedido a Magefesa.

Así pues, el Tribunal de Justicia aprobó la pretensión de la Comisión de condenar al Gobierno español a pagar una multa coercitiva por importe de 131.136 euros por cada día de retraso en la ejecución de la sentencia de 2002, así como a pagar 14.343 euros a razón diaria por el número de días de persistencia de la infracción desde la fecha que se había dictado la sentencia en 2002. Ante esto, alegaba que las medidas adoptadas por España no habían resultado en una ejecución inmediata de la sentencia de 2002 y de la Decisión 91/1, ni en una recuperación total e inmediata de la ayuda ilegal e incompatible con el Mercado Común.

Además cabe mencionar, que según la jurisprudencia, el único motivo de defensa que un Estado miembro puede alegar contra un recurso por incumplimiento, es la imposibilidad absoluta de ejecutar correctamente la decisión, lo cual no ha sido invocado por las autoridades españolas, sino que se ha limitado a alegar vagas

dificultades internas.

Hasta el momento, en los años posteriores a tal sentencia, han tenido lugar otras multas por parte de la Unión Europea al Gobierno español, por constatar la Comisión Europea, que no han sido recuperadas todas las ayudas ilegales, a pesar de todo el tiempo transcurrido, y por no efectuar aún el pago total de las sanciones impuestas.

Todo este proceso, muestra el carácter complejo que tienen los procesos de control de las violaciones de las normas de competencia, como son la concesión de ayudas ilegales por parte de los Estados. Con ello, se ha tratado de plasmar como la resolución de un caso en esta materia, puede alargarse durante años, poniendo de manifiesto la importancia que tiene la colaboración, en esta materia, de las instituciones comunitarias.

## CONCLUSIONES

Establecimos como objetivo principal de nuestro trabajo, estudiar el lugar que ocupa la política comunitaria de competencia en el proceso de Integración Europea, además de analizar cada uno de los ámbitos en los que se centra, y el papel que juegan las instituciones.

Una vez hecha esta revisión estamos en condiciones de afirmar que la defensa de la competencia leal ha sido una política que ha ido ganando un progresivo protagonismo en el proceso de Integración Europea, y también en el objetivo de lograr un Mercado Común.

Su objetivo se ha basado desde un primer momento en promover una competencia efectiva mediante la puesta de práctica de un conjunto de normas obligatorias para las empresas, como son la prohibición de acuerdos restrictivos, los abusos de posición dominante, y el control de las concentraciones y las ayudas estatales. Esta política, ha contribuido desde su creación, al mantenimiento de un mercado común competitivo, controlando y sancionando cualquier tipo de distorsión.

Por lo tanto, a modo de recopilatorio de la información expuesta en el presente trabajo, los argumentos que justifican esta política son por un lado, controlar las conductas y combatir las prácticas anticompetitivas de las empresas, así como dar una mayor difusión de su poder económico y social en el mercado; y por otro, supervisar las decisiones de los Estados de carácter anticompetitivo, como son las ayudas estatales a empresas o a sectores estratégicos; y asegurando con todo ello la eficiencia económica.

A través de este estudio, hemos comprobado cómo la UE ha ido incrementando, endureciendo y actualizando la normativa dispuesta en los Tratados mediante sucesivas reformas, lo que ha dado lugar a un balance muy positivo jugando un papel importante en cuanto a innovación empresarial se refiere. Tal y como se ha constatado, para que un sistema de mercado funcione correctamente se debe asegurar el libre acceso de quienes quieren operar en él y, en este sentido, cabe decir que las instituciones facultadas para tal fin han llevado a cabo una labor fundamental en la aplicación eficaz y efectiva de la normativa comunitaria luchando contra toda práctica que amenace distorsionar el buen funcionamiento del Mercado Común.

Además, mediante la información obtenida a través del análisis pormenorizado del caso de las ayudas estatales, podemos concluir que, lo que a priori puede suponer como un impulso al desarrollo, a la innovación y al progreso tecnológico creando unas

condiciones favorables para el desarrollo del Mercado puede perjudicar gravemente al resto de competidores. Por esto, la política de competencia es la piedra angular del mercado interior europeo ya que sin un mecanismo de control que limite, en cierto modo, la absoluta libertad de actuación de los poderes económicos, los consumidores acabamos siendo, en última instancia, los mayores perjudicados.

## BIBLIOGRAFÍA

- Baena Baena, P. J. (2005). Reflexiones sobre el Tratado por el que se establece una Constitución europea y la Política de la competencia. *Crónica Jurídica Hispalense: revista de la Facultad de Derecho*, (3), 113-128.
- Bel i Queralt, G., Calzada, J. y Fageda, X. (2006). Liberalización y competencia en España: ¿dónde estamos? *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*, (829), 123-144.
- Bellamy, C., Picañol, E. y Child, G. (1992). *Derecho de la competencia en el Mercado Común* (1ª ed.) Madrid : Civitas, 1992.
- Cabrillo Rodríguez, F. (2005). Objetivos de una política de defensa de la competencia. En *La modernización del derecho de la competencia en España y en la Unión Europea* (1ª ed., pp. 21-30) Marcial Pons.
- Campos Méndez, J. y Jiménez González, J. L. (2004). Efectos de la descentralización de la política de defensa de la competencia. *Documentos de trabajo conjuntos: Facultades de Ciencias Económicas y Empresariales*, (9)
- Círculo de Empresarios. (2008). *1989-2007 :Una Reflexión Sobre La Política De Defensa De La Competencia*. Madrid: Círculo de Empresarios.
- Comisión Europea (Ed.). (1952). *Informe General de la Alta Autoridad. Las actividades de la Comunidad Europea*. Luxemburgo.
- Comisión Europea (Ed.). (1971). *Primer Informe sobre Política de Competencia*. Luxemburgo.
- Comisión Europea (Ed.). (1993). *Vigésimo tercer Informe sobre Política de Competencia*.
- Comisión Europea. (1995). *La política de competencia de la Comunidad Europea*. Luxemburgo: Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas.
- Comisión Europea. (2012). Recuperado, 2014, de [http://ec.europa.eu/competition/recovery/financial\\_sector.html](http://ec.europa.eu/competition/recovery/financial_sector.html)
- Comisión Europea. (2014). Recuperado, 2014, de [http://ec.europa.eu/index\\_es.htm](http://ec.europa.eu/index_es.htm)
- Comisión Europea. (2014). Directorate-General for Competition. Recuperado, 2014, de [http://ec.europa.eu/dgs/competition/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/dgs/competition/index_en.htm)
- Comisión Europea. (2014). *Informes Anuales*. Recuperado, 2014, de [http://ec.europa.eu/competition/publications/annual\\_report/index.html](http://ec.europa.eu/competition/publications/annual_report/index.html)

- Comisión Europea. (3 de Febrero de 2011). Recuperado Febrero/28, 2014, de <http://ec.europa.eu/dgs/competition>
- Comisión Europea y Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas. (1986). Informe sobre la política de competencia Comisión de las Comunidades Europeas.
- DG de la Competencia. (2014). Recuperado, 2014, de [http://ec.europa.eu/competition/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/competition/index_en.html)
- Diez Estella, F. (2008). Política de competencia, en Política Económica de España. En (8ª ed., pp. 111). Madrid: Alianza Editorial.
- Eduardo Cuenca (2007). *Economía De La Union Europea* (1ª ed.) Pearson Educación.
- EURX-Lex. (2011). Recuperado, 2014, de [http://europa.eu/legislation\\_summaries/competition/firms/l26092\\_es.htm](http://europa.eu/legislation_summaries/competition/firms/l26092_es.htm)
- Font Galán, J. I. y Miranda Serrano, L. M. (2005). *Competencia desleal y "antitrust": sistema de ilícitos*. Madrid; Barcelona: Marcial Pons.
- Font Galán, J. I. (1986). La crisis de la relación de competencia como presupuesto técnico de aplicación de la cláusula general de la competencia desleal. *Revista de la Facultad de Derecho de la Universidad Complutense*, (72), 231-254.
- Font Ribas, A., Vilá Costa, B., Caballol Angelats, L. y Almunia, J. (2012). *La indemnización por infracción de normas comunitarias de la competencia*. Madrid: Marcial Pons, Ediciones Jurídicas y Sociales.
- García Bercero, I. (2000). Comercio y competencia. *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*, (785), 37-50.
- Garrido Espá, L. (2004). Los tribunales del orden civil y el reglamento CE 1/2003 del consejo, de 16 de diciembre de 2002, relativo a la aplicación de las normas sobre competencia previstas en los arts. 81 y 82 del tratado constitutivo de la CE. *Cuadernos de derecho judicial*, (17), 43-108.
- Gual, J. (2000). Perspectivas de la política de la competencia en la Unión Europea. *Gaceta jurídica de la Unión Europea y de la competencia*, (206), 93-100.
- Gualde Capó, P. y Barreda Becerra, E. (2011). *Competencia desleal: actualizado a marzo de 2011*. Madrid: Francis Lefebvre.
- Huerta Arribas, E. (1995). Política de competencia e integración de mercados en la Unión Europea. *Papeles de economía española*, (63), 324-334.
- Huerta, E. y País Vasco. (1991). *Política de la competencia y competitividad*. Vitoria-Gasteiz: Servicio Central de Publicaciones del Gobierno Vasco.

- Jacquemin, A. (1992). Objetivos e instrumentos de la política europea de la competencia después de 1992. En *Política industrial, teoría y práctica : [Ponencias presentadas en el Seminario sobre Política Industrial, celebrado en diciembre de 1991 en Madrid]* (1ª ed., pp. 109-138) Colegio de Economistas de Madrid.
- Jaime Pastor, V. (2005). La política comunitaria de la competencia.
- Jiménez González, J. L., Campos, J., Universidad de Las Palmas de Gran Canaria y Universidad de La Laguna. (2004). *Efectos de la descentralización de la política de defensa de la competencia*. La Laguna: Universidad de La Laguna, Facultad de Ciencias Económicas y Empresariales.
- Joaquim Muns. (2007). *Lecturas de integración económica. La Unión Europea*. Barcelona: UBe.
- Kay, J. (1991). Restricciones Verticales y Política Europea de la Competencia. *Ekonomiaz: Revista vasca de economía*, (21), 261-272.
- Linde Paniagua, E. y Bacigalupo, M. (2001). *Políticas comunitarias*. Madrid: Colex.
- Massaguer, J. y España. (1999). *Protección penal, competencia desleal y tribunales de marcas comunitarios : (VI Jornadas sobre Marcas)*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial.
- Medina González, S. (2008). La política de la competencia.
- Miert, K. v. (1997). Una aproximación a las líneas maestras de la política de competencia en la Unión Europea. *Economía industrial*, (318), 25-32.
- Monti, M. (2000). La nueva política europea de la competencia. *Política exterior*, 127-138.
- Organisation for Economic Co-operation and Development, OCDE. (1990). Glossary of industrial organisation economics and competition law. [Glosario de economía y defensa de la competencia de la OCDE]
- Palacios Blasco, T. (1999). Cooperación internacional en política de competencia. En *Derecho de la competencia europeo y español : curso de iniciación* (1ª ed., pp. 407-430) Dykinson.
- Pickard, S. (1986). *Iniciación a la política de competencia de la CEE : guía para la empresa española sobre los artículos 85 y 86 del Tratado de Roma*. Madrid: Cívitas.
- La política europea sobre competencia. (1985). *Noticias de la Unión Europea*, (3), 7-10.
- Prieto Kessler, E. (2005). La política de defensa de la competencia en la Unión Europea. *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*, (820), 99-110.

- Río Gómez, C. d. (1986). La política de competencia de la Comunidad Económica Europea. *Información Comercial Española, ICE: Revista de economía*, (638), 116-132.
- Rodríguez Artigas, F. y Sanchez Miguel, M. C. (1997). Política europea de la competencia :el principio de la subsidiariedad y ayudas publicas.
- Sánchez Miguel, M. C. y Rodríguez Artigas, F. (1997). Política europea de la competencia: el principio de la subsidiaridad y ayudas públicas. En *La economía española ante la Unión Monetaria Europea* (1ª ed., pp. 107-122) Síntesis.
- Signes de Mesa, J. I. (2013). Fundamentos del derecho y de la política de la competencia. En ()
- Sutherland, P. (1987). La política de competencia en la Comunidad Europea. *Boletín de información sobre las Comunidades Europeas*, (12), 9-12.
- Sentencias, (2010,2012). Recuperado de <http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=es&text=C-480/98>
- Velasco San Pedro, L. A. (2001). La política europea de la competencia ante el nuevo milenio. En *50 años de la Unión Europea : reflexiones desde la Universidad* (1ª ed., pp. 247-268) Septem ediciones.
- Wilks, S. y McGowan, L. (2000). La política de la competencia: la primera política supranacional de la Comunidad Europea. En F. (. I. ). Morata Tierra (Ed.), *Políticas públicas en la Unión Europea* (1ª ed., pp. 215-241) Ariel.