

que se trata de un asunto de índole constitucional, enfatiza la necesidad de abordar a corto plazo —ora en el marco de la Convención, ora en una próxima propuesta normativa de la Comisión— algunas cuestiones que siguen abiertas.

3.5.2. Entre otras, el Comité invita a los principales actores del procedimiento legislativo comunitario a que, junto con los extremos antes reseñados, se aborden cuestiones tales como el papel de las Agencias en los procedimientos decisorios de naturaleza ejecutiva y, más concretamente, su compatibilidad con el panorama comitológico actualmente vigente.

3.5.3. Igualmente, se deberían fijar los criterios de concordancia entre el procedimiento decisorio y la naturaleza del comité competente, dando preferencia a criterios de eficacia, transparencia y participación por encima de cualquier disputa interinstitucional por razón del ejercicio de sus competencias.

3.5.4. Finalmente, deberían extremarse las garantías de transparencia para facilitar, siempre que fuera jurídicamente pertinente, la óptima información de los Órganos Auxiliares acerca de las previsiones y el desarrollo de los procedimientos legislativos con implicaciones comitológicas y estimular la difusión de sus decisiones, y de ser posible, la participación de los representantes de la sociedad civil en los mismos.

Bruselas, 17 de julio de 2002.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

Dictamen del Comité Económico y Social sobre el «Libro Verde sobre la revisión del Reglamento (CEE) nº 4064/89 del Consejo»

(COM(2001) 745 final)

(2002/C 241/25)

El 13 de diciembre de 2001, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, la Comisión Europea decidió consultar al Comité Económico y Social sobre el Libro Verde mencionado.

La Sección de Mercado Único, Producción y Consumo, encargada de preparar los trabajos del Comité sobre este asunto, aprobó su dictamen el 26 de junio de 2002 (ponente: Sr. Lagerholm).

En su 392º Pleno de los días 17 y 18 de julio de 2002 (sesión del 17 de julio), el Comité Económico y Social ha aprobado por 32 votos a favor y 8 votos en contra el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. Desde la adopción del Reglamento de concentraciones, la Unión Europea se ha ampliado de doce a quince Estados miembros, cuyos mercados están cada vez más integrados. Por otra parte, la competencia exclusiva de la Comisión Europea sobre las concentraciones que alcanzaban los umbrales se ha ampliado para abarcar todo el territorio del Espacio Económico Europeo (EEE). La introducción de la unión monetaria en 1999 supuso un nuevo impulso para la reorganización transfronteriza de las empresas europeas.

1.2. Nos hallamos ahora ante la perspectiva de una Unión Europea con un mayor número de Estados miembros a partir de 2004, y ante la realización de la unión monetaria con la fase final de la introducción del euro. Al mismo tiempo, se mantiene a un ritmo cada vez mayor la tendencia a la internacionalización, o incluso a la globalización, de empresas y mercados.

1.3. Paralelamente, el número de regímenes de control previo de las concentraciones crece en todo el mundo, con el consiguiente aumento de los costes derivados de la obligación de presentar una pluralidad de notificaciones.

1.3.1. El Reglamento de concentraciones se ha basado en el principio según el cual las concentraciones se valoran de conformidad con un criterio de «posición dominante en el mercado». El principal criterio alternativo de control de las operaciones de concentración, utilizado por varios sistemas jurisdiccionales importantes y contemplado actualmente en algunos Estados miembros, es el de la «disminución sustancial de la competencia».

1.3.2. El Libro Verde abre un debate sobre los méritos respectivos del «criterio de posición dominante» según se establece en el Reglamento de concentraciones y del «criterio de la reducción significativa de la competencia» utilizado en algunas otras jurisdicciones. Se reconoce el valor y la eficacia del criterio de posición dominante y se señala que ya se está produciendo una convergencia internacional en gran medida, independiente de cualquier armonización de las leyes.

1.3.3. La presente revisión del Reglamento de concentraciones es un complemento de la del Reglamento 17 (relativo a la aplicación de los artículos 81 y 82 del Tratado) iniciada anteriormente. No obstante, existe una diferencia fundamental entre ambos sistemas, a saber, que en los casos de concentraciones con dimensión comunitaria, la Comisión tiene jurisdicción exclusiva, mientras que en el ámbito de las prácticas contrarias a la competencia la Comisión y los Estados miembros comparten dicha jurisdicción; la Comisión se propone reforzar esta jurisdicción paralela. A pesar de esta diferencia, se tiene debidamente en cuenta la revisión del Reglamento 17 con objeto de que ambas revisiones formen parte de una modernización de gran alcance del marco normativo europeo en el ámbito de la competencia ⁽¹⁾.

2. Observaciones de carácter general

2.1. Desde la entrada en vigor del Reglamento de concentraciones se han notificado a la Comisión cerca de 2 000 concentraciones (véase el punto 8 del Libro Verde), de las que se bloquearon 18 y, aproximadamente, 150 obtuvieron luz verde previa aceptación de unas condiciones determinadas. En algunos casos, las partes implicadas han vuelto a presentar la solicitud aun a sabiendas de que la Comisión se opondría a la adquisición. Resulta evidente, pues, el escaso peso de las intervenciones desde un punto de vista estadístico. No obstante, los datos muestran también la aplicación de un amplio procedimiento administrativo para detectar los escasísimos casos que ocasionan graves problemas en materia de

competencia. A esto cabe añadir que en toda la UE existen otros mecanismos similares de ámbito nacional, que pueden generar un número de notificaciones hasta diez veces superior. Además, cada vez son más los sistemas de estas características que existen fuera de las fronteras comunitarias. Por consiguiente, como ya ha resaltado anteriormente el Comité ⁽²⁾, se pone aún más de manifiesto la importancia de simplificar las formalidades, imprimir una mayor claridad y coordinar los distintos sistemas (véase el punto 3.1.2).

2.2. Pero la importancia del control de las operaciones de fusión no se deriva únicamente, ni primordialmente, del número de casos tramitados formalmente. Está claro que lo que influye en primer lugar son las acciones estructurales que se proponen, y aquellos casos en que las autoridades deciden intervenir revisten a menudo una gran significación para el conjunto de la economía.

2.3. Considerando todo esto, el Comité valora positivamente la iniciativa de la Comisión de entablar un debate con el fin de mejorar todo el sistema europeo de control de las operaciones de concentración y recabar así ideas constructivas a este respecto. La agilización y simplificación del procedimiento europeo para el control de las fusiones han de constituir uno de nuestros objetivos.

2.4. Las evaluaciones que se efectúan con arreglo a las normas de control de las operaciones de concentración son inevitablemente complicadas, y se ven dificultadas cada vez más por los rápidos cambios que registran las condiciones económicas como consecuencia, entre otros aspectos, de la mundialización. Como ya ha señalado anteriormente ⁽¹⁾, el Comité señala que todas estas circunstancias destacan la necesidad de desarrollar las estructuras económicas y productivas para garantizar una mayor competitividad de la economía comunitaria global en los mercados mundiales.

2.5. El control de las operaciones de concentración ha de analizarse también en función de la economía global para tener en cuenta la constante y creciente presión internacional que afrontan las empresas europeas en el ámbito de la competitividad. El Comité desea resaltar la importancia de que las evaluaciones de una adquisición se basen en minuciosos análisis de mercado de carácter global y que, por lo tanto, no se limiten únicamente a tener en cuenta las condiciones que se dan en Europa. El Comité ha subrayado en reiteradas ocasiones que no se debe llevar a cabo una delimitación demasiado estricta de los mercados y que la Comisión debería tener más en cuenta el hecho de que los mercados sufren continuos cambios y se extienden ⁽³⁾.

⁽¹⁾ El Comité constata que el Libro Verde plantea algunos problemas de traducción, por lo menos en el punto 13 de su introducción.

⁽²⁾ Dictamen del CES de 10.7.1996, DO C 295 de 7.10.1996, p. 17.

⁽³⁾ Entre otros, dictamen de 6.7.1994, DO C 388 de 31.12.1994; ponente: Sr. Petersen.

2.6. Ante esta perspectiva, las repercusiones en el ámbito de la competitividad deben seguir siendo un punto central de las evaluaciones relacionadas con el control de las operaciones de concentración. El objetivo de la política de competitividad consiste, ante todo, en velar por el interés de los consumidores. Algunos de los planteamientos que prevalecen en otros ámbitos políticos no deberían dar pie a medidas contraproducentes. Naturalmente, el Comité es consciente de la gran variedad de cuestiones económicas y sociales que plantean los cambios estructurales. No obstante, es imposible abordar todas estas cuestiones en el marco del control de adquisiciones, por lo que se debe hallar una interacción entre la política general de competencia y otros ámbitos como la política regional, la inversión en el campo de la investigación y la educación, la política laboral, la política de protección a los consumidores, etc.

2.7. Se ha de considerar la reestructuración como algo necesario para garantizar a largo plazo la pujanza de la economía y evitar así, entre otros aspectos, una situación de desempleo generalizado. Como se desprende del artículo 127 del Tratado CE, el objetivo consiste en alcanzar un alto nivel de empleo mediante la formulación y aplicación de las políticas y medidas comunitarias. Por consiguiente, se debe tener presente a los trabajadores en todo lo relacionado con las adquisiciones, algo que redundaría en su legítimo interés (véase el punto 3.3.17.). Sin embargo, el Comité recuerda que —al igual que ocurre cuando se recaban puntos de vista de otras partes interesadas— todo ello deberá ajustarse a unos plazos estipulados y respetar estrictamente la confidencialidad necesaria. En cualquier circunstancia, y como principio fundamental, se debe limitar la intervención estatal en los procesos de reestructuración a aquellos casos en los que se pueda establecer, con un elevado grado de seguridad, que una determinada operación de concentración supondrá una distorsión grave y duradera de la competencia. El Comité abordará con mayor detalle estas cuestiones cuando examine, más adelante, los aspectos sustantivos recogidos en el Libro Verde (véase el punto 3.2).

3. Observaciones de carácter específico

3.1. Aspectos jurisdiccionales

A. La dimensión comunitaria; ampliación de las competencias de la Comisión

3.1.1. El Comité constata con satisfacción que la Comisión ha recabado de manera precisa y rigurosa la opinión de las partes interesadas y que ha analizado el funcionamiento de los umbrales actuales prestando atención al problema que plantean las notificaciones paralelas, con especial hincapié en el hecho de que este tipo de procedimientos puede acarrear dificultades específicas a las pequeñas y medianas empresas.

3.1.2. En este contexto, el Comité desea expresar nuevamente su apoyo al principio de autoridad única, y señala una

vez más que se debe considerar que las concentraciones con importantes repercusiones transfronterizas tienen una dimensión comunitaria ⁽¹⁾.

3.1.3. De la información contenida en el anexo I del Libro Verde y del análisis de la Comisión se desprende con toda claridad que el apartado 3 del artículo 1 no cumple los objetivos que se perseguían en el momento de su creación, en 1997. Las notificaciones paralelas representan un problema cada vez mayor, que perjudica tanto a las empresas como a las autoridades de competencia, y resulta evidente que se debe hallar cuanto antes una solución adecuada a este problema.

3.1.4. El Comité coincide con las conclusiones de la Comisión en el sentido de que es poco probable que modificando los criterios vigentes, recogidos en el apartado 3 del artículo 1, o el artículo 22, se logren los resultados previstos (véanse los puntos 51 a 53 del Libro Verde).

3.1.5. Por consiguiente, el Comité respalda la propuesta de someter automáticamente a la jurisdicción comunitaria los asuntos que impliquen notificación en tres o más Estados miembros (punto 57 del Libro Verde). En la práctica, el resultado de un procedimiento de estas características se ajustaría en mayor medida a la idea de dimensión comunitaria (punto 3.1.2). No obstante, el Comité considera que la propuesta no llega lo suficientemente lejos para resolver el problema de manera eficaz. Así pues, considera que se debería establecer la obligación de notificación múltiple en dos o más Estados miembros. Habida cuenta de que las notificaciones nacionales no son siempre obligatorias, se debería formular este criterio de modo que la carga de la prueba en materia de concentración pudiera recaer (en la jurisdicción nacional) en dos o más Estados miembros.

3.1.6. Por las razones que se recogen en el Libro Verde (véase la nota a pie de página nº 10), debería corresponder a las autoridades nacionales de competencia (ANC) juzgar quién ha de hacerse cargo de la prueba. Dada la importancia que reviste la rapidez en el examen de estas cuestiones, el Comité respalda la propuesta de crear un procedimiento de «silencio administrativo» con plazos muy breves. El resultado de tal procedimiento sería definitivo y vinculante, e imposibilitaría que cualquier autoridad nacional de competencia que hubiera rechazado su derecho a efectuar la carga de la prueba pudiera hacerlo en una fase posterior.

3.1.7. Una solución más radical consistiría en eliminar los umbrales del Reglamento de concentraciones, aunque —para que las competencias comunitarias no pasaran a depender completamente de las legislaciones nacionales y la idea de dimensión comunitaria no perdiera su valor— esta medida exigiría la coordinación de los umbrales existentes en los Estados miembros a escala nacional.

⁽¹⁾ Dictamen del CES de 25.10.1995, ponente: Sr. Petersen, DO C 18 de 22.1.1996. Dictamen del CES de 10.7.1996, ponente: Sr. Baglioni, DO C 295 de 7.10.1996.

3.1.8. Con la plena aplicación del mercado interior se deberán armonizar los diversos sistemas y crear otro sistema integrado, especialmente con vistas a la ampliación. Por ejemplo, sería posible lograr una convergencia de los umbrales de volumen de negocios estableciéndolos en función del PIB de cada Estados miembro.

3.1.9. La Comisión está en lo correcto (punto 68 del Libro Verde) cuando sostiene que se debería consolidar el grado de alineamiento de las normas de control. El Comité considera que, en una Europa con integración económica, no existen motivos razonables para aplicar distintas normas en aquellos casos que sean de interés comunitario. O se armonizan los sistemas nacionales de control mediante el Reglamento de concentración o se permite que las autoridades nacionales de competencia apliquen directamente dicho Reglamento cuando no se respeten los umbrales en tres (dos) o más Estados miembros (véase la «reforma de modernización»). Una vez que dispongamos plenamente de un mercado interior, no debería existir tanta necesidad de controlar las notificaciones de empresas relativamente pequeñas, y habría que adaptar correspondientemente los umbrales nacionales. El Comité solicita a la Comisión que emprenda acciones para armonizar tanto los aspectos sustantivos como los procesales.

B. Remisiones a los Estados miembros

3.1.10. En líneas generales, el Comité desea expresar sus reservas en lo relativo a las remisiones toda vez que estos procedimientos comprometen la actual situación de equilibrio entre la jurisdicción comunitaria y la subsidiariedad⁽¹⁾. Ciertamente, este argumento no tiene tanto peso cuando se trata de casos sin grandes repercusiones transfronterizas, pero el Comité estima que, de cualquier modo, estas remisiones no son aceptables si entrañan incertidumbre jurídica o un retraso no desdeñable en el examen de los casos.

3.1.11. Así pues, se debe simplificar el criterio recogido en el artículo 9 y modificar los plazos de la manera correspondiente. Asimismo, el Comité respalda las orientaciones generales de la propuesta de la Comisión (punto 81 del Libro Verde), aunque no cree que sea necesario desestimar el criterio de posición dominante. Parece razonable que el Estado miembro que presente la solicitud deba demostrar, por lo menos, que el caso implica con cierta probabilidad una posición dominante en dicho país. En caso de que no pudiera hacerlo, no parece justificada la remisión de un caso de estas características, ya contemplado en el Reglamento de concentraciones. De cualquier modo, se debe acortar en una semana el plazo para la remisión.

⁽¹⁾ Dictamen del CES de 10.7.1996 (punto 7.7.1), DO C 295 de 7.10.1996.

3.1.12. De acuerdo con el Libro Verde (punto 82), las partes notificantes no deben resultar perjudicadas por el hecho de que un asunto sea objeto de remisión. El Comité está completamente de acuerdo en este punto y, por consiguiente, también en la propuesta de que se apliquen los plazos y el procedimiento relativos al Reglamento de concentraciones. A su vez, todo ello debería obligar a las autoridades de competencia destinatarias de las notificaciones a aceptar el formulario CO sin tener que solicitar una nueva notificación conforme a la normativa nacional. El Comité considera que en estos casos se deben aplicar las disposiciones comunitarias y señala que, en líneas generales, se ha de realizar un continuo esfuerzo para coordinar y armonizar a escala internacional los procedimientos para el control de las adquisiciones.

3.1.13. No obstante, el planteamiento de que las partes no deben resultar perjudicadas y el principio general de que la tramitación de las operaciones de concentración ha de ser clara y global (por ejemplo, mediante la «autoridad única») obligan también a cuestionar el sistema de remisiones parciales. El Comité considera que este sistema adolece de los mismos (si no peores) defectos y puntos débiles que el sistema de notificaciones paralelas y, por lo tanto, estima que no debe permitirse, ni por criterios geográficos, ni en relación con determinados aspectos de una fusión. Todo ello significa que, si la Comisión remite un asunto, lo hará a una autoridad nacional, por lo que el Estado miembro receptor deberá asumir competencias exclusivas al respecto.

3.1.14. La Comisión sostiene que debería tener competencias para remitir casos cuando lo hace por propia iniciativa (punto 81 b) del Libro Verde) con arreglo a los mismos criterios aplicables a los Estados miembros solicitantes. Si bien el Comité admite que es un argumento lógico, duda que, en la práctica, esta medida marque alguna diferencia: difícilmente podrá la Comisión «obligar» a un Estado miembro a aceptar un asunto que no quiere abordar.

C. Remisiones conjuntas a la Comisión

3.1.15. Las deficiencias del apartado 3 del artículo 22 quedan claramente de manifiesto en el Libro Verde. Es evidente que las disposiciones son obsoletas y que han fracasado los intentos para mejorar su funcionamiento. Si se otorgara a la Comisión una jurisdicción automática a través de la normativa propuesta para tres países, ello significaría que la remisión conjunta la llevarían a la práctica únicamente dos Estados miembros. De este modo, parece aún más difícil que las normas contribuyan a resolver los problemas que plantea la pluralidad de notificaciones. Si lo que se pretende es mantener la norma, el Comité opina que la remisión debería contar con el beneplácito de las partes. No obstante, como ya se ha

mencionado anteriormente en el punto 3.1.5, el Comité defiende la implantación de una jurisdicción automática cuando se vean afectados dos o más Estados miembros. En tal caso, el apartado 3 del artículo 22 sería completamente superfluo.

D. El concepto de «concentración»

3.1.16. Por lo que respecta a las participaciones minoritarias, el Comité considera que no deben figurar en el Reglamento de concentraciones si no constituyen un elemento básico para controlar las empresas implicadas. A este respecto, el control es el criterio más pertinente y adecuado para decidir el ámbito de aplicación del Reglamento. La introducción de ambigüedades se traduciría en incertidumbre jurídica y elevaría el número de notificaciones, lo cual difícilmente redundaría en beneficio de nadie. El Libro Verde no recoge ningún indicio de que las participaciones minoritarias (con o sin solapamientos de las gerencias) ocasionen problemas de importancia que no puedan ser resueltos de manera eficaz por medio de los artículos 81 y 82 del Tratado.

3.1.17. Las alianzas estratégicas pueden tramitarse en el marco del Reglamento de concentraciones, como se puso de manifiesto con motivo del asunto Alitalia-KLM (punto 112 del Libro Verde). No obstante, se trata más bien de una excepción a la regla, toda vez que las alianzas de este tipo no suelen tener un carácter estructural. Hoy por hoy, el Comité no considera justificado ampliar en este sentido el ámbito de actuación del Reglamento de concentraciones y se muestra de acuerdo con las conclusiones recogidas en el punto 113 del Libro Verde.

3.1.18. En 1998 se introdujo una modificación para incluir las denominadas empresas en participación de carácter cooperativo con plenas funciones («EPCCPF») en el ámbito de aplicación del Reglamento. La experiencia ha demostrado lo acertado de esta medida y el Comité coincide con la Comisión en que no existen motivos para abordar nuevamente esta cuestión.

3.1.19. Sin embargo, el Comité estima que sí se debe actuar en lo relativo a las empresas en participación con funciones parciales (punto 123 del Libro Verde) aunque, naturalmente, no todos los casos de este tipo recaen dentro del ámbito de aplicación del Reglamento de concentraciones. Como indica la Comisión, estas empresas —por lo general— se prestan menos a un control previo que otras empresas, como las de investigación y desarrollo. Sin embargo, algunas empresas en participación con funciones parciales plantean cambios permanentes en sus estructuras y grandes inversiones, todo lo cual podría motivar su notificación. Esto es especialmente cierto por lo que respecta a las empresas en participación con funciones parciales y activos productivos. Para evitar notificaciones innecesarias, y teniendo presente que estas empresas conjuntas se encuentran en una zona intermedia entre las medidas estructurales y las actividades de cooperación, la notificación debería ser voluntaria en tales casos. En caso de que no se presentara ninguna notificación se debería aplicar el artículo 81 del Tratado.

3.1.20. Por lo que respecta a las transacciones múltiples, el Comité respalda en principio la posición de la Comisión. Las transacciones que, aun teniendo un carácter múltiple desde un punto de vista formal, revelen un vínculo económico y una conexión temporal deberán considerarse constitutivas de una sola concentración. Sin embargo, el Comité advierte del peligro que reviste la introducción de modificaciones en las disposiciones actuales si no se lleva a cabo antes un análisis metódico de sus consecuencias. Es imprescindible resolver algunas cuestiones de carácter extremadamente técnico, y no siempre es fácil prever las consecuencias prácticas de estas medidas. Además, existe el riesgo de tramitar equivocadamente como uno solo algunos casos que, en realidad, constituyen transacciones distintas.

3.1.21. La Comisión propone, por ejemplo, que se incluyan en el Reglamento las «adquisiciones soterradas», aunque el funcionamiento de esta medida en la práctica no termina de convencer al Comité. Tampoco está claro cómo se tramitarán aquellos casos en los que la adquisición no da lugar a operaciones de control; de hecho pueden darse casos de este tipo sin ninguna intención estructural. Por lo que respecta a las adquisiciones «hostiles», el Comité considera que la regla debe estribar en mantener la neutralidad en la medida de lo posible sin favorecer a ninguna de las partes.

3.1.22. Según el punto 144 del Libro Verde, la Comisión quiere dejar de someter a examen determinadas transacciones de capital de riesgo mediante una ampliación del ámbito de aplicación del apartado 5 del artículo 3. El Comité respalda esta idea como un paso para reducir el número de notificaciones innecesarias. Cualquier evaluación que se efectuara de ahora en adelante exigiría más detalles técnicos acerca de la propuesta de modificación.

3.1.23. La Comisión señala la falta de coherencia entre el apartado 3 del artículo 3 y el apartado 4 del artículo 5, que viene motivada por las definiciones de los conceptos control y grupo. En principio, el Comité considera que esta falta de coherencia es insatisfactoria y, aunque raras veces ocasiona problemas en la práctica, cree que se debería corregir. Es evidente que el aspecto fundamental ha de residir en el control. Cabría la posibilidad de reformular el apartado 4 del artículo 5 para que una empresa pasara a considerarse parte de un grupo cuando éste controlara a la empresa (en los términos expresados en el apartado 3 del artículo 3).

3.2. Aspectos sustantivos

A-B. Los criterios sustantivos: aumento de la eficacia

3.2.1. Ante todo, el Comité valora positivamente que la Comisión haya emprendido el debate sobre una cuestión que no sólo es crucial en lo relativo a la regulación, sino que atañe también a importantes aspectos en términos de aplicación.

3.2.2. En el contexto actual de mundialización de la economía y teniendo también presente aumento de la reestructuración transregional, el Comité desearía hacer hincapié en la necesidad de alcanzar una mayor armonización internacional.

3.2.3. En este orden de cosas, el Comité sostiene que es importante destacar algunos aspectos centrales de los cambios que están teniendo lugar actualmente en la economía mundial.

3.2.4. La mundialización influye radicalmente en la vida económica y en toda la sociedad, lo cual implica unos cambios de carácter fundamental y permanente. En muchos de los sectores de interés estratégico para el crecimiento, el empleo y el bienestar en Europa, la mundialización acarrea la obligación inexorable de que mejoren sus posibilidades de adaptación. A este respecto, la reestructuración desempeña un papel crucial. Hay que recordar que la economía europea sigue teniendo unas estructuras demasiado disgregadas en comparación con otras importantes regiones y, en especial, los Estados Unidos. Así, el ritmo de crecimiento europeo va a la zaga del estadounidense.

3.2.5. La presión de la competitividad mundial aumenta de manera progresiva, con lo que las fronteras y los mercados nacionales revisten una importancia cada vez menor. Igualmente, el desarrollo de productos y tecnologías avanza con mayor rapidez, al igual que las preferencias de los clientes. Todo esto, junto con una mayor libertad de elección, impulsa las ventajas de la producción a gran escala frente a otros sectores, como el de la I+D y el marketing. Las reestructuraciones de las empresas (tanto internas como externas) se producen con una rapidez cada vez mayor, y tanto los sectores como las propias empresas se están acogiendo a nuevos modelos de integración y combinación.

3.2.6. La liberalización general de los mercados y el menor número de barreras comerciales acrecientan la presión competitiva, ya que los agentes globales tienen capacidad y aptitudes para actuar en todos los mercados. La producción puede tener lugar en cualquier punto del planeta, mientras que las modernas tecnologías informáticas permiten prestar servicios a larga distancia. Así pues, las empresas pueden encontrarse con competidores de distintas procedencias. Además, las empresas europeas han de hacer frente a menudo a la competencia de otras empresas muy poderosas.

3.2.7. Por todo ello, es crucial que el clima empresarial europeo permita potenciar la competitividad. Así pues, aunque la política económica ha de mantener viva la presión transformadora, también deberá facilitar la reestructuración de las empresas en entidades verdaderamente eficaces. Si no se actúa en este sentido, será imposible alcanzar el objetivo fijado en la cumbre de Lisboa, esto es, hacer de la Unión Europea «la economía basada en el conocimiento más competitiva y dinámica del mundo, capaz de crecer económicamente de manera sostenible con más y mejores empleos y con mayor cohesión social».

3.2.8. En este contexto, el Comité considera evidente la necesidad de disponer de un planteamiento a más largo plazo y de mayor dinamismo a la hora de evaluar una propuesta de concentración. Los hechos ponen de manifiesto y confirman lo ya expresado por el CESE⁽¹⁾: esta necesidad es importante para delimitar un mercado determinado y, aun más, para pasar la prueba de la competencia. Lo esencial de este asunto estriba en mantener el control de las concentraciones en función de la realidad económica, y no en conseguir una protección más laxa de la competencia. Naturalmente, el Comité es consciente de que la evaluación de concentraciones no es una ciencia exacta y de que puede ser complicado captar la dinámica del mercado, pero todo esto hace aún más importante abordar la cuestión; es algo inevitable, y el Comité sostiene que es completamente viable. De manera particular, el Comité desearía reseñar que todo esto es absolutamente necesario para evitar los efectos contraproducentes que pudiera entrañar el examen de una adquisición determinada y que se otorgara, sin motivo alguno, una ventaja estructural a importantes países competidores, como los EE.UU. El Comité solicita a la Comisión que comience a trabajar en este sentido sin ninguna dilación.

3.2.9. Todo ello plantea la siguiente cuestión: ¿se adapta mejor el denominado «criterio DCC» a una perspectiva dinámica? Además, es obvio que la convergencia internacional tiene un valor intrínseco.

3.2.10. El Comité concuerda con la Comisión en que existen muchas semejanzas entre el criterio de dominación y el criterio DCC (punto 162 del Libro Verde). El Comité sostiene que estas diferencias están relacionadas, en su mayor parte, con la aplicación y la interpretación, y no tanto con su carácter conceptual. El segundo aspecto del criterio de dominación se vincula especialmente a unos análisis y evaluaciones orientadas desde un punto de vista económico, y proporciona un elevado grado de flexibilidad y margen para la libertad de evaluación⁽²⁾, características éstas que se reconocen a menudo en el criterio DCC.

3.2.11. El Reglamento de concentraciones se aplica con ayuda de una serie de criterios de evaluación que coinciden, en líneas generales, con lo contemplado en el criterio DCC. El problema de este Reglamento reside en el hecho de que, en un plano teórico, no proporciona ningún modelo analítico completo y bien fundamentado en el que se puedan inscribir los factores y criterios utilizados. Así pues, es posible considerar que, hoy por hoy, no es tan apto para tener en cuenta los factores dinámicos y los demás aspectos que se han mencionado anteriormente. No obstante, todo parece indicar que la tarea consiste, casi exclusivamente, en desarrollar un método de aplicación.

⁽¹⁾ Dictamen del CES de 10.7.1996, DO C 295 de 7.10.1996.

⁽²⁾ Véase, por ejemplo, el asunto Kali/Salz de 14 de mayo de 1975, Rec. de Jurisprudencia 1975, p. 499.

3.2.12. Parece que existe, sin embargo, una diferencia discernible e importante en cuanto a las ventajas que revisten las concentraciones en términos de eficacia. En cualquier caso, no resulta claro el margen que permite, hoy por hoy, la legislación comunitaria para examinarlas. Es frecuente que entre los motivos legítimos subyacentes a una propuesta de concentración figure precisamente el objetivo de lograr un efecto de estas características. Habida cuenta de que estas ventajas redundan en interés de los consumidores y fomentan el objetivo de la eficacia en el conjunto de la economía, el Comité no logra comprender por qué no se tienen en consideración. Una vez más, la inclusión explícita de la eficacia en el Reglamento de concentraciones parece completamente justificada, además de que esta medida podría contribuir a una mayor armonización.

3.2.13. Para finalizar, el Comité considera que la anhelada adaptación a una norma global puede alcanzarse recurriendo a la cooperación internacional y prestando una atención especial a la segunda parte del apartado 3 del artículo 2. Además, el Comité no estima necesaria una transición al criterio DCC ya que esta medida acarrearía incertidumbres jurídicas innecesarias. Manteniendo el criterio de dominación se logra evitar la aparición de divergencias entre el Derecho comunitario y las normas nacionales de los Estados miembros en materia de adquisiciones. El Comité desea asimismo resaltar las ventajas de que los conceptos del Reglamento coincidan con las demás normas de competencia (artículo 82). Además, cabe señalar que las posibilidades de intervención abarcan ya en la actualidad situaciones en las que varias empresas ocupan conjuntamente una posición dominante. Como conclusión, no se debe incorporar el criterio DCC en el Reglamento de concentraciones. Además, el Comité desearía recalcar la importancia de redoblar los esfuerzos para coordinar de manera pragmática los procedimientos europeos y estadounidenses, ya que la tramitación paralela de los casos supone una pesada carga para las partes.

C. Procedimiento simplificado

3.2.14. El Comité felicita a la Comisión por el éxito del procedimiento simplificado (punto 174 del Libro Verde) y le solicita que desarrolle este procedimiento, por ejemplo, recurriendo a un formulario CO resumido. Además, el Comité estima que no se deben permitir las remisiones cuando se recurra a este formulario simplificado en la tramitación de los casos. Así pues, se debe modificar el apartado 2 del artículo 9 en consecuencia.

3.2.15. El Comité respalda enérgicamente la idea de eximir a las concentraciones «inofensivas» de todo el proceso (punto 177 del Libro Verde). No obstante, el Comité alberga algunas dudas acerca de la propuesta de exenciones en bloque, que podría dar lugar a más problemas que soluciones.

3.2.16. Además, el concepto de «umbral de minimis» también reviste algunas ventajas, aunque sigue sin estar claro cómo funcionará en la práctica y cuáles serán sus repercusiones

jurídicas. El Comité considera interesante la propuesta de los «mercados pequeños» (punto 178 del Libro Verde), pero señala que debe desarrollarse aún más. Además, el Comité señala que los actuales umbrales no deben derivar en la aplicación de los sistemas normativos nacionales, con las consiguientes notificaciones paralelas, etc.

3.3. Aspectos procesales

A. Notificación — Hecho que da lugar a la misma

3.3.1. Como se explica en el punto 182 del Libro Verde, a las empresas les interesa normalmente que la notificación se produzca cuanto antes para llevar a cabo la concentración. En este punto también se señala que no se mantiene el plazo actual de una semana. Así pues, el Comité considera que se ha de suprimir dicho plazo y permitir que sean las partes las que decidan cuando quieren presentar la notificación. Asimismo, se debe tener presente que la notificación no puede tener lugar antes de que las partes estén en condiciones de proveer la información necesaria de conformidad con el formulario CO.

B. Suspensión de las concentraciones

3.3.2. El Comité opina que los casos similares deben ser tramitados de la misma manera y, por lo tanto, no presenta objeciones a la propuesta de ampliación del apartado 3 del artículo 7. No obstante, el Comité también desearía reiterar que, cuando se produce un caso típico de litigio entre las partes (véase el punto 3.1.2.1), las normas han de ser lo más neutrales posibles. Así, cualquier modificación que se introduzca debe ir encaminada a lograr esta neutralidad.

C. Cómputo de los plazos

3.3.3. El Comité constata claramente la simplificación que conllevará el uso consecuente de días laborables en lugar de días civiles. Sin embargo, este cambio no debe dar lugar, en la práctica, a una ampliación de los plazos.

D. Eficacia administrativa

3.3.4. Resulta obvio que, a efectos de las partes, el principio de autoridad única significa que la notificación se ha de presentar en un solo lugar. Por lo tanto, el Comité no cree que sea adecuado atribuirles la responsabilidad de remitir copias a los Estados miembros. En su lugar, la Comisión podría crear un sistema de intercambio electrónico de información —como se prevé en la reforma de «modernización»—, que debería cumplir naturalmente unas garantías fiables en materia de confidencialidad. Por motivos de orden práctico, la notificación electrónica debería ser optativa.

E. Notificaciones incompletas

3.3.5. El Comité constata con satisfacción la caída en el número de notificaciones declaradas incompletas como consecuencia de las directrices de 1999 (punto 199 del Libro Verde). No obstante, el Comité estima que se deben establecer unos plazos como cuestión de principio. Otra posibilidad sería la introducción de una norma para que, tras un período determinado, la declaración de notificación incompleta exigiera el beneplácito del Consejero Auditor.

F. Procedimiento aplicable a los compromisos

3.3.6. El Libro Verde describe y explica adecuadamente los problemas que plantea el procedimiento actual (por ejemplo, en su punto 207). A modo de resumen, se puede afirmar que, en ocasiones, las partes se ven «aprisionadas» entre un pliego de cargos tardío y el plazo final. Por consiguiente, el Comité apoya la introducción de una norma para suspender el cómputo de los plazos, siempre y cuando su puesta en marcha corresponda plenamente a las partes.

3.3.7. El valor de una disposición de estas características se pondría claramente de manifiesto en la segunda fase, aunque también debería ser posible utilizarlo en la primera. El Comité no comprende por qué la Comisión podrá disponer de la posibilidad de denegar una solicitud en la primera fase (punto 219 del Libro Verde) cuando los plazos sean cortos. En líneas generales, se precisa más tiempo en la segunda fase, y el Comité podría aceptar la posibilidad de prorrogar el plazo hasta treinta días, siempre y cuando sea un mecanismo al que no sea necesario recurrir plenamente. Además, la norma habrá de ser flexible en la medida en que las partes deberían poder aprovechar el número suficiente de días sin necesidad de recurrir al período completo. Asimismo, habría que conceder el mismo número de días tanto a la Comisión como a los Estados miembros.

3.3.8. Igualmente, el Comité presiente que los problemas se podrían resolver más fácilmente si la Comisión se mostrara más activa a la hora de asesorar a las partes sobre las acciones necesarias para la aprobación de una operación de concentración.

3.3.9. Otras de las modificaciones procesales que deberían someterse a consideración es el establecimiento de un plazo para la presentación de pliegos de cargos.

G. Apartado 4 del artículo 8 — Suspensión de concentraciones realizadas

3.3.10. El Comité no está convencido de que este problema tenga importancia desde un punto de vista práctico, y comparte la interpretación que hace la Comisión de las disposiciones correspondientes.

H-I. Disposiciones de aplicación; tasas de tramitación

3.3.11. Habida cuenta de que el Reglamento de concentraciones no contempla una prohibición para el ejercicio de actividades, el Comité estima que toda analogía con el Reglamento 17 es incorrecta e irrelevante, y no ve ningún otro motivo para justificar la necesidad de las acciones y sanciones que se han indicado.

3.3.12. El Comité se opone claramente a la introducción de tasas de tramitación y considera que son los servicios de la Comisión los que —con cargo al presupuesto— han de correr con los gastos, en especial cuando se trata de acciones relacionadas con la aplicación de la legislación.

J. Procedimiento con garantías y «equilibrio de intereses»

3.3.13. Bloquear una concentración es una medida de gran alcance. Consiguientemente, se debería lograr en la práctica una mayor implicación de los tribunales. Aunque es cierto que se han presentado algunas apelaciones, las partes siguen todavía considerando que ésta no constituye una alternativa realista. Si bien cabe, naturalmente, agradecer las mejoras introducidas en el procedimiento del Tribunal de Primera Instancia, el Comité considera que aún es demasiado pronto para juzgar sus resultados.

3.3.14. En numerosos países es necesaria una decisión judicial para bloquear una concentración. En el actual sistema comunitario, la Comisión desempeña un doble papel puesto que es la que examina los casos y la que adopta las decisiones. Así pues, el Comité opina que existen motivos para abordar esta situación ateniéndose a las garantías del procedimiento. El Comité considera que, por una cuestión de principios, se pueden esgrimir argumentos de peso en contra de una situación en la que el mismo órgano que la ha sometido a examen es el encargado de adoptar unas decisiones que podrían tener grandes repercusiones económicas. Al mismo tiempo, el Comité es naturalmente consciente de que no se pueden introducir cambios profundos en la ordenación vigente sin someterlos previamente a un examen meticuloso, y de que una reforma de estas características exigiría mucho más tiempo del que se prevé en la actualidad. Atendiendo a la importancia que reviste la cuestión de los principios en este caso, el Comité desearía solicitar a la Comisión que entablara un debate más a fondo para dirimir cuál será el sistema más satisfactorio y adecuado con el paso del tiempo.

3.3.15. En opinión del Comité, también hay margen para mejoras de carácter «interno». Es necesario reforzar el papel del Consejero Auditor para que pueda vigilar la totalidad del procedimiento. Este Consejero Auditor ha de ser independiente de la DG Competencia y deberá poder actuar por propia iniciativa o previa reclamación de una de las partes de la adquisición. Los recursos deberán aumentarse en manera proporcional a los costes.

3.3.16. La Comisión resalta en el Libro Verde (puntos 242 a 244) la importancia de recabar también otros puntos de vista en el proceso, tanto los de las asociaciones de consumidores afectados por la propuesta de una concentración, como los de los trabajadores, y se plantea cuál es el modo más eficaz para actuar en este sentido. Por lo que respecta a numerosas fusiones de empresas, el Comité está de acuerdo en que es importante que todas las partes implicadas puedan expresar sus puntos de vista —especialmente los trabajadores y los consumidores, aunque en numerosas ocasiones también deberán hacerlo los entes locales y regionales—. Se trata, pues, de encontrar un sistema que permita aunar los esfuerzos para agilizar y simplificar el procedimiento de control de las fusiones. Una vez que haya entrado en vigor, la nueva directiva sobre información y consulta a los trabajadores obligará en numerosos casos a las empresas afectadas a informar y someter a consulta de sus trabajadores los efectos que pudiera tener la concentración en cuestión. La información que origine este proceso permitirá a la Comisión recabar con mayor facilidad los puntos de vista de los trabajadores. Sería necesario prever que la consulta tenga lugar siempre y con anterioridad a la aprobación definitiva de la concentración.

Bruselas, 17 de julio de 2002.

3.3.17. Aunque es evidente que la Comisión debe brindar en todo momento a los trabajadores de las empresas directamente afectadas por una operación de concentración la oportunidad de expresarse, el Comité considera que la Comisión debería realizar también esfuerzos para recabar valoraciones de las organizaciones patronales de ámbito europeo relacionadas con los sectores implicados. En numerosas ocasiones, estas organizaciones están en condiciones óptimas para evaluar con un carácter más global las repercusiones a largo plazo que una propuesta de concentración determinada podría tener de cara a la situación del empleo.

3.3.18. Es importante, no obstante, que el Reglamento de concentraciones se aplique teniendo presente en todo momento su objetivo de fomentar la competencia, aumentando así la eficacia y la competitividad de la economía europea. Ello implica lograr una aplicación del Reglamento que haga posible que los efectos positivos a largo plazo para la competitividad, el crecimiento y el empleo constituyan precisamente un motivo para permitir una concentración de empresas, incluso cuando ésta pudiera tener a corto plazo algunas repercusiones negativas en el ámbito de la competencia.

El Presidente
del Comité Económico y Social
Göke FRERICHS

ANEXO

al dictamen del Comité Económico y Social

La siguiente enmienda (modificada ligeramente por el ponente), que obtuvo al menos un cuarto de los votos emitidos, fue rechazada en el transcurso de los debates:

Punto 3.3.16

Finalícese este punto con la siguiente frase:

«... Se trata, pues, de encontrar un sistema que permita aunar los esfuerzos para agilizar y simplificar el procedimiento de control de las operaciones de concentración.»

Punto 3.3.17

Nueva formulación de este punto, tomando en consideración el texto suprimido al final de punto 3.3.16

3.3.17.

«Por lo que respecta a los trabajadores y sus representantes, la Directiva sobre el comité de empresa europeo y la Directiva sobre la información y consulta de los trabajadores ya regulan suficientemente la cuestión de los derechos de los trabajadores a ser instruidos y escuchados sobre las posibles consecuencias de las operaciones de concentración previstas. De esta manera, los trabajadores de las empresas directamente afectadas y, en la medida en que lo deseen, los representantes de los trabajadores de las ramas afectadas a escala europea tienen la posibilidad de expresar su opinión. Las informaciones recogidas en este procedimiento pueden ayudar a la Comisión a evaluar las repercusiones que tendrá un cierto proyecto de concentración para los trabajadores.»

Exposición de motivos

En primer lugar, es lógico que se trate la consulta a los trabajadores en un punto separado y, en segundo lugar, se debería hacer una referencia más clara a la actual situación jurídica a escala europea.

Resultado de la votación

Votos a favor: 18, votos en contra: 21, abstenciones: 2.

Dictamen del Comité Económico y Social sobre la «Propuesta de Recomendación del Consejo relativa a la aplicación de la legislación sobre salud y seguridad en el trabajo a los trabajadores autónomos»

(COM(2002) 166 final — 2002/0079 (CNS))

(2002/C 241/26)

El 28 de mayo de 2002, de conformidad con el artículo 262 del Tratado constitutivo de la Comunidad Europea, el Consejo decidió consultar al Comité Económico y Social sobre la propuesta mencionada.

La Sección de Empleo, Asuntos Sociales y Ciudadanía, encargada de preparar los trabajos en este asunto, aprobó su dictamen el 20 de junio de 2002 (ponente: Sra. Schweng).

En su 392º Pleno, celebrado los días 17 y 18 de julio de 2002 (sesión del 18 de julio), el Comité Económico y Social aprobó por 77 votos a favor, 32 votos en contra y 15 abstenciones el presente Dictamen.

1. Introducción

1.1. El Programa comunitario de seguridad, higiene y salud en el trabajo para el período 1996-2000 ya preveía que se examinaría la necesidad de una propuesta de Recomendación del Consejo sobre salud y seguridad en el trabajo para los trabajadores autónomos. La Comisión presentó, en 1996, al Comité consultivo para la seguridad, la higiene y la protección de la salud en el trabajo una primera propuesta de Recomendación para que emitiera su dictamen al respecto. Este Comité aprobó en total dos dictámenes sobre el tema; en el primer dictamen, de 1997, se pedía a la Comisión Europea que elaborara un informe sobre la organización de la seguridad y la protección de la salud de los trabajadores autónomos en los Estados miembros, con el fin de poder determinar mejor las posibles líneas de actuación.

1.2. Una vez que la Agencia europea de Bilbao elaboró este informe para la Comisión Europea, el Comité consultivo aprobó en 1999 un segundo dictamen en el que examinaba el contenido de la propuesta de la Comisión. El Comité consultivo propuso que se formularan y delimitaran entre sí las distintas disposiciones de modo más claro. La Comisión siguió en gran medida las recomendaciones de este Comité.

1.3. También se consultó a los interlocutores sociales europeos, en el marco del procedimiento del diálogo social, sobre la dirección y el contenido de una posible iniciativa comunitaria.

2. Contenido de la Recomendación

2.1. La propuesta de Recomendación de la Comisión prevé los siguientes puntos: los Estados miembros deben reconocer los derechos y deberes de los trabajadores autónomos, y proteger su salud y seguridad de igual modo que en el caso de los asalariados. Los trabajadores autónomos deben ser incluidos especialmente en el ámbito de aplicación de las disposiciones jurídicas sobre seguridad y protección de la salud; estas disposiciones, en caso necesario, deberían ser adaptadas a la situación especial de los trabajadores autónomos.

2.2. Los trabajadores autónomos deberán tener acceso a determinados servicios y organismos con el fin de que puedan obtener información y asesoramiento sobre la prevención de riesgos laborales para la salud y la seguridad. Además, los trabajadores autónomos deberán tener acceso a acciones de formación continua sobre medidas de seguridad y protección de la salud, sin que ello signifique que tengan que soportar importantes cargas económicas.