



COMISIÓN
EUROPEA

Bruselas, 9.7.2014
COM(2014) 449 final

LIBRO BLANCO

Hacia un control más eficaz de las concentraciones de empresas en la UE

(Texto pertinente a efectos del EEE)

{SWD(2014) 217 final}

{SWD(2014) 218 final}

{SWD(2014) 221 final}

LIBRO BLANCO

Hacia un control más eficaz de las concentraciones de empresas en la UE

(Texto pertinente a efectos del EEE)

Índice

1.	Introducción	5
2.	Revisión en profundidad de las concentraciones tras la reforma de 2004 del Reglamento de concentraciones	5
2.1.	Apreciación sustantiva	6
2.2.	Fomentar una mayor cooperación y convergencia.....	8
2.3.	Conclusión.....	10
3.	Adquisición de participaciones minoritarias que no otorgan control.....	10
3.1.	¿Por qué la Comisión quiere tener jurisdicción para revisar las participaciones minoritarias que no otorgan control?	10
3.1.1.	Teorías del perjuicio.....	11
3.1.2.	Los artículos 101 y 102 del TFUE pueden no ser adecuados para tratar las participaciones minoritarias contrarias a la competencia.....	13
3.2.	Opciones políticas y medidas propuestas para revisar las adquisiciones de participaciones minoritarias	14
3.2.1.	Diseño y opciones – ¿qué principios deben aplicarse al sistema de control de las participaciones minoritarias a nivel de la UE?.....	14
3.2.2.	El sistema propuesto : un sistema de transparencia «selectivo»	15
3.2.3.	Información relativa al procedimiento	16
3.2.4.	Alcance de la evaluación conforme al Reglamento de concentraciones y relación con el artículo 101 del TFUE.....	17
3.3.	Conclusión sobre la revisión de las participaciones minoritarias	17
4.	Remisión de asuntos.....	18
4.1.	Objetivos y principios rectores para la remisión de asuntos	18
4.2.	Las medidas propuestas para la remisión de asuntos	19
4.2.1.	Artículo 4, apartado 5, del Reglamento de concentraciones: remisión de los Estados miembros a la Comisión antes de la notificación.....	19
4.2.2.	Artículo 22 del Reglamento de concentraciones: remisiones de los Estados miembros a la Comisión después de la notificación	19
4.2.3.	Artículo 4, apartado 4, del Reglamento de concentraciones: remisiones de la Comisión a los Estados miembros antes de la notificación	20
5.	Varios	21
6.	Conclusión.....	22

1. INTRODUCCIÓN

1. En este Libro Blanco, la Comisión, diez años después de la gran revisión del Reglamento de concentraciones de la UE¹ de 2004, pasa revista al modo en que se ha aplicado la prueba sustantiva del «obstáculo significativo para una competencia efectiva» (OSCE) y proporciona una perspectiva sobre cómo podría seguirse fomentando una mayor convergencia y cooperación entre la Comisión y los Estados miembros. Asimismo, presenta propuestas concretas de enmiendas destinadas a hacer más eficaz el control de concentraciones de la UE.
2. Las propuestas se refieren a dos ámbitos en particular:
 - garantizar que el Reglamento de concentraciones aborde todas las fuentes de posible perjuicio a la competencia, y por tanto a los consumidores, causado por las concentraciones o reestructuraciones empresariales, incluidas las derivadas de las adquisiciones de participaciones minoritarias que no otorgan control; y
 - la mejor manera de garantizar una estrecha colaboración entre la Comisión y las autoridades nacionales de competencia («ANC») y una división de tareas adecuada en el ámbito del control de las concentraciones, en particular, mediante la racionalización de las normas sobre la transferencia de casos de concentración de los Estados miembros a la Comisión y viceversa.
3. El presente Libro Blanco va acompañado de un documento de trabajo de los servicios de la Comisión, en el que se analizan en mayor detalle las consideraciones que son la base del Libro Blanco y sus propuestas políticas. Va acompañado de una evaluación del impacto que analiza los beneficios y costes potenciales de distintas opciones políticas, así como un documento de síntesis de dicha evaluación del impacto. Los puntos de vista de las partes interesadas se han recabado a través de una consulta pública² y se reflejan en el presente Libro Blanco y en el documento de trabajo de los servicios.

2. REVISIÓN EN PROFUNDIDAD DE LAS CONCENTRACIONES TRAS LA REFORMA DE 2004 DEL REGLAMENTO DE CONCENTRACIONES

4. Tras la adopción del primer Reglamento de concentraciones en 1989, el control de las operaciones de concentración de la UE se ha convertido en uno de los principales pilares de la legislación de competencia de la UE, estando en la actualidad bien asentadas sus características esenciales. El Reglamento de concentraciones refundido, que se adoptó en 2004, ha reforzado el funcionamiento del control de las concentraciones a nivel de la UE de muchas formas, en particular introduciendo la prueba del OSCE como criterio pertinente para examinar las concentraciones y

¹ Reglamento (CE) n° 139/2004 del Consejo, de 20 de enero de 2004, sobre el control de las concentraciones entre empresas, DO L 24 de 29.1.2004, p. 1. El actual Reglamento de concentraciones es el resultado de una refundición del original, Reglamento (CEE) n° 4064/89 del Consejo, de 21 de diciembre de 1989, sobre el control de las concentraciones entre empresas (DO L 395 de 30.12.1989, p. 1).

² Véase el documento de trabajo de los servicios de la Comisión «Hacia un control más eficaz de las concentraciones de empresas en la UE», SWD (2013) 239 final (en lo sucesivo, «el documento de consulta») y las observaciones recibidas, disponible en: http://ec.europa.eu/competition/consultations/2013_merger_control.

reforzando las posibilidades de remisión de los casos de concentración de los Estados miembros a la Comisión y viceversa.

5. El control de las concentraciones de la UE supone una importante contribución al funcionamiento del mercado interior: aporta un conjunto armonizado de normas para las concentraciones y la reestructuración de las empresas y garantiza que la competencia y, por lo tanto, los consumidores no se vean perjudicados por la concentración económica en el mercado. A juzgar por la experiencia reciente, la creciente mundialización de la actividad empresarial y la profundización del mercado interior han provocado que el control de concentraciones de la UE se centre cada vez más en asuntos transfronterizos y en los que afectan a la economía europea.
6. La gran mayoría de las concentraciones que investigó la Comisión no planteaban problemas de competencia y se autorizaron tras una investigación inicial, «fase I». En menos del 5 % de los casos, se pone en marcha una investigación en profundidad, «fase II», sobre la base de dudas iniciales planteadas en la fase I. En alrededor del 5-8 % de todas las concentraciones notificadas, la Comisión determina elementos motivo de preocupación de que la concentración pueda obstaculizar la competencia efectiva. En la mayoría de los casos, dichos elementos de preocupación se disipan mediante soluciones o medidas correctivas ofrecidas por las partes (ya sea en la fase I o en la fase II). La Comisión solo ha prohibido 24 concentraciones desde 1990 y 6 desde 2004, lo que es mucho menos del 1 % de las 5 000 operaciones de concentración notificadas.

2.1. Apreciación sustantiva

7. El cambio más importante introducido en el Reglamento de concentraciones por la reforma de 2004 fue la prueba del OSCE³. Esta prueba sostenía que los OSCE surgen sobre todo por la creación o fortalecimiento de una posición dominante. De esta forma, la prueba permitía seguir basándose en los precedentes de la Comisión y la jurisprudencia de los Tribunales Europeos.
8. Como ocurría anteriormente, al evaluar el impacto sobre la competencia de una concentración notificada, la Comisión sigue examinando si la concentración obstaculizaría o no de forma significativa la competencia efectiva en el mercado interior o en una parte sustancial del mismo. En particular, la Comisión trata de determinar si la concentración crearía o fortalecería una posición dominante.
9. Además, el objetivo de la prueba OSCE era eliminar una posible laguna de aplicación, ya que no se consideraba que la anterior prueba pudiera captar con claridad los efectos contrarios a la competencia derivados de una concentración de dos empresas en un mercado oligopolístico en el que la entidad resultante de la concentración no hubiera pasado a ser dominante⁴. La introducción de la prueba OSCE eliminó esta incertidumbre y permitió a la Comisión fortalecer su análisis económico de concentraciones complejas. La evaluación utiliza una combinación de pruebas cualitativas y, cuando dispone de ellas, cuantitativas/empíricas⁵.

³ Véase el artículo 2, apartados 2 y 3, del Reglamento de concentraciones.

⁴ Véase el considerando 25 del Reglamento de concentraciones.

⁵ Hay varios ejemplos recientes de casos en los que se utilizó una serie de análisis económicos complejos para evaluar la existencia de un OSCE como en: COMP/M.6570 – *UPS/TNT Express*, Decisión de 30 de enero de 2013; COMP/M.6458 – *Universal Music Group/EMI Music*, Decisión de 21 de septiembre

10. En la mayoría de los casos, la Comisión ha analizado los posibles efectos anticompetitivos resultantes de la concentración de dos empresas que operan en el mismo mercado sin ningún tipo de coordinación con otros competidores («efectos no coordinados»). Mucho más raras han sido las investigaciones de la Comisión para elucidar si una concentración aumentaría el riesgo de coordinación entre la entidad resultante de la concentración y otras empresas («efectos coordinados»)⁶ o si una concentración entre empresas que operan en mercados vertical⁷ o estrechamente vinculados⁸ daría lugar a la exclusión de los competidores («efectos verticales» y «efectos de conglomerado», respectivamente).
11. Desde 2004 la Comisión ha investigado un importante número de casos utilizando la nueva prueba OSCE. Por ejemplo, en *Western Digital/Hitachi*, la Comisión examinó una propuesta de adquisición en el mercado de unidades de disco duro («HDD»). Supuestamente la operación había reducido el número de competidores activos en el sector de las HDD de 4 a 3 y de 3 a 2 en el mercado de unidades de disco duro de 3,5 pulgadas. Analizando los datos cuantitativos y cualitativos combinados, la Comisión llegó a la conclusión de que, en tales circunstancias, eliminar a Hitachi del mercado podría haber obstaculizado de forma significativa la competencia efectiva⁹.
12. Con el fin de mejorar la transparencia y la previsibilidad del análisis de las concentraciones efectuado por la Comisión con arreglo a la nueva prueba, la Comisión ha publicado dos conjuntos de directrices que proporcionan un sólido marco económico para evaluar tanto las concentraciones horizontales¹⁰ como las no horizontales¹¹ (es decir, verticales o de conglomerado)(«Directrices»)¹².
13. Las directrices también explican, en consonancia con el considerando 29 del Reglamento de concentraciones, que las concentraciones pueden dar lugar a eficiencias que contrarresten el perjuicio para la competencia y, en consecuencia, para los consumidores. Si las partes de la concentración alegan dichas eficiencias, la Comisión las tendrá en cuenta siempre que sean verificables, específicas de la concentración y exista la probabilidad de que beneficien a los consumidores. Por ejemplo, en *UPS/TNT Express*, los problemas de competencia se disiparon en algunos (no en todos) Estados miembros sobre la base, entre otras cosas, de consideraciones de eficiencia¹³. In *Nynas/Harburg*, las eficiencias de la concentración confirmaron la conclusión de que era beneficiosa para los

de 2012; COMP/M.6471 – *Outokumpu/Inoxum*, Decisión de 7 de noviembre de 2012; o COMP/M.6663 – *Ryanair/Aer Lingus*, Decisión de 27 de febrero de 2013.

⁶ Por ejemplo COMP/M.4980 – *ABF/GBI Business*, Decisión de la Comisión de 23 de septiembre de 2008.

⁷ Como en COMP/M.4942 – *Nokia/NAVTEQ*, Decisión de la Comisión de 2 de julio de 2008, o COMP/M.4854 – *Tom Tom/TeleAtlas*, Decisión de 14 de mayo de 2008.

⁸ Por ejemplo en COMP/M.5984 – *Intel/McAfee*, Decisión de la Comisión de 26 de enero de 2011.

⁹ COMP/M.6203 – *Western Digital/Hitachi*, Decisión de la Comisión de 23 de noviembre de 2011, considerando 1038.

¹⁰ Directrices sobre la evaluación de las concentraciones horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones entre empresas, DO C 31 de 5.2.2004, p. 5.

¹¹ Directrices para la evaluación de las concentraciones no horizontales con arreglo al Reglamento del Consejo sobre el control de las concentraciones entre empresas, DO C 265 de 18.10.2008, p. 6.

¹² Las directrices también se han citado por los tribunales de la UE como referencia para examinar la legalidad sustantiva del análisis de concentraciones de la Comisión, véase por ejemplo el asunto T-282/06 *Sun Chemical y otros / Comisión*, Rec. 2007, p. II-2149.

¹³ COMP/M.6570 – *UPS/TNT Express*, Decisión de la Comisión de 30 de enero de 2013.

consumidores, dado el posible escenario alternativo de que la planta adquirida se cerrara¹⁴.

14. Los diez últimos años han mostrado también que revisar las concentraciones puede impulsar la innovación, puesto que la competencia conduce a una mejora de los resultados del mercado. Y ello no solo en términos de reducción de precios o un incremento de la producción sino también de la mejora de la calidad de los productos, la variedad y la innovación. En *Intel/McAfee*¹⁵, por ejemplo, las soluciones ayudaron a mantener la innovación en los programas informáticos de seguridad y a garantizar que los competidores no quedaban excluidos.
15. En 2008 la Comisión siguió desarrollando su práctica en el ámbito de las soluciones con una comunicación revisada en la materia¹⁶. La Comunicación sobre las soluciones ofrece orientaciones claras sobre la elaboración y la ejecución de soluciones de cesión (tales como la venta de una filial o de una instalación de producción a un competidor), centrándose en la eficacia de la solución.

2.2. Fomentar una mayor cooperación y convergencia

16. El Reglamento de concentraciones ha sido un verdadero éxito en lo que respecta a la introducción de un control de ventanilla única de las concentraciones que tengan dimensión a escala de la UE. Sin embargo, los Estados miembros también desempeñan un papel importante en la aplicación de la normativa de concentraciones en la UE. Un verdadero sistema funcional para el control de las fusiones en toda la UE exige un reparto eficiente del trabajo, una cooperación y una convergencia entre la Comisión y los 27 Estados miembros que ejercen el control de las operaciones de concentración.
17. En 2009, a raíz de una consulta pública, la Comisión presentó al Consejo un informe que incluía un ejercicio de inventario limitado relativo a la asignación de asuntos entre la Comisión y los Estados miembros («el informe de 2009»)¹⁷. En la consulta pública, las partes interesadas indicaron que las divergencias en normas y prácticas dentro de la Unión Europea podían añadir carga administrativa a las empresas y dar lugar a que la aplicación del control de las operaciones de concentración sea ineficaz, los resultados sean contradictorios y se produzca un impacto negativo en el mercado interior.
18. Si bien las ANC aplican habitualmente los artículos 101 y 102 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea («TFUE») en conjunción con sus legislaciones nacionales, el control de las concentraciones a nivel nacional es cuestión exclusiva de la legislación nacional. El Reglamento de concentraciones ha servido de modelo para muchos sistemas jurídicos nacionales en este ámbito, lo que ha llevado a una convergencia legislativa básica entre jurisdicciones, en particular, en lo que respecta

¹⁴ COMP/M.6360 – *Nynas/Harburg*, Decisión de la Comisión de 2 de septiembre de 2013.

¹⁵ COMP/M.5984 – *Intel/McAfee*, Decisión de 26 de enero de 2011.

¹⁶ Comunicación de la Comisión relativa a las soluciones admisibles con arreglo al Reglamento (CE) n° 139/2004 del Consejo y al Reglamento (CE) n° 802/2004 de la Comisión, DO C 267 de 22.10.2008, p. 1

¹⁷ Comunicación de la Comisión al Consejo, Informe sobre el funcionamiento del Reglamento n° 139/2004, de 18 de junio de 2009, COM (200) 281 final, acompañada por el documento de trabajo SEC (200) 808 final/2.

a la prueba sustantiva aplicada¹⁸. Además, se ha logrado una mayor convergencia en cuestiones sustantivas y jurisdiccionales a través de una mayor cooperación entre las autoridades nacionales de competencia y la Comisión, tanto en casos individuales como a través del Grupo de trabajo sobre concentraciones creado en 2010¹⁹.

19. A pesar de estos avances, todavía queda margen para una mayor cooperación y convergencia, especialmente en el desarrollo de pruebas sustantivas para los documentos de orientación (como las Directrices sobre concentraciones horizontales y no horizontales de la Comisión) y sus aplicaciones e interpretaciones por las autoridades de competencia y los tribunales que ejercen el control jurisdiccional. Entre los puntos notables de divergencia se encuentran las normas nacionales que todavía permiten a los gobiernos hacer caso omiso de las decisiones de la ANC en materia de competencia y autorizar concentraciones contrarias a la competencia sobre la base de otras consideraciones de interés público²⁰. También difieren con frecuencia soluciones y procedimientos, como los plazos para examinar las concentraciones y las normas de suspensión.
20. Es importante una mayor convergencia entre la Comisión y las ANC y entre las ANC para crear unas verdaderas condiciones equitativas y evitar resultados contradictorios²¹. En consonancia con las sugerencias de algunas ANC, esto puede alcanzarse intensificando la cooperación y compartiendo experiencias, recurriendo a todos los instrumentos disponibles y foros, como el grupo de trabajo sobre concentraciones, e intensificando la cooperación entre las ANC en determinados casos.
21. Las ANC pueden evitar resultados contradictorios en cualquier circunstancia remitiendo los asuntos a la Comisión. Las propuestas para reformar las remisiones a la Comisión después de la notificación de conformidad con el artículo 22 del Reglamento de concentraciones, que se analiza más adelante en la sección 4.2.2, sugieren crear un sistema basado en una primera nota informativa. Este sistema debería facilitar también la cooperación práctica entre las ANC en los asuntos transfronterizos y multijurisdiccionales.
22. Más allá del éxito ya logrado con la «convergencia suave», que debería mantenerse y reforzarse como ya se ha indicado, la Comisión y las ANC deberían considerar avanzar hacia un sistema en el que cada uno aplique la misma legislación sustantiva de la UE, similar al actual marco de aplicación de la normativa antimonopolio²². Esto requeriría, sin embargo, una revisión más ambiciosa del actual sistema de legislación sobre el control de las concentraciones en la Unión Europea.

¹⁸ Por ejemplo, en 2013, Alemania sustituyó la anterior prueba de posición dominante por la prueba OSCE, tal como establece el artículo 2, apartados 2 y 3, del Reglamento de concentraciones.

¹⁹ Véase Grupo de trabajo para las operaciones de concentración de la UE, Mejores prácticas sobre la cooperación entre las autoridades nacionales de competencia de la UE en el examen de las concentraciones, 8 de noviembre de 2011.

²⁰ Aunque tales intervenciones son raras en general, ejemplos de los Estados miembros en los que existe tal régimen son Francia, Alemania, Italia, España y el Reino Unido.

²¹ Véase el considerando 14 del Reglamento de concentraciones de la UE que resalta la cooperación y trata de la remisión y la competencia.

²² Mario Monti, Una nueva estrategia para el mercado único al servicio de la economía y la sociedad de Europa - Informe al presidente de la Comisión Europea, José Manuel Barroso, 9 de mayo de 2010. Véase también, más reciente, Autorité de la concurrence, Rapport au Ministre de l'Économie et des Finances. Pour un contrôle plus simple, cohérent et stratégique en Europe, 16 de diciembre de 2013.

2.3. Conclusión

23. El anterior panorama general muestra cómo el control de las concentraciones a nivel de la UE se ha visto reforzado por la reforma de 2004 del Reglamento de concentraciones, en particular mediante la introducción de la prueba OSCE. A largo plazo el sistema del Reglamento de concentraciones debe desarrollarse y convertirse en un verdadero «Espacio europeo de operaciones de concentración», en el que a las concentraciones examinadas por la Comisión y las ANC se aplique un solo conjunto de normas. De forma más inmediata, sin embargo, hay dos formas principales para mejorar el Reglamento de concentraciones mediante modificaciones más limitadas. En primer lugar, la Comisión considera introducir las adquisiciones de participaciones minoritarias que no otorgan control en el ámbito del control de las concentraciones de la UE. En segundo lugar, todavía queda margen para una mayor racionalización de las remisiones de asuntos a la luz de la experiencia de la Comisión con la reforma de 2004²³.

3. ADQUISICIÓN DE PARTICIPACIONES MINORITARIAS QUE NO OTORGAN CONTROL

3.1. ¿Por qué la Comisión quiere tener jurisdicción para revisar las participaciones minoritarias que no otorgan control?

24. Una política de competencia eficaz y eficiente requiere medios adecuados y bien diseñados para abordar todas las fuentes de perjuicio para la competencia y, por lo tanto, a los consumidores. En su versión actual, el Reglamento de concentraciones solo se aplica a las «concentraciones». Estas se definen como adquisiciones de control por una o varias personas o empresas de una o más empresas o partes de empresas.
25. En la actualidad, cuando la adquisición de una participación minoritaria no guarda relación con la adquisición del control, la Comisión no puede investigar o intervenir contra ella. La Comisión solo puede intervenir contra la participación minoritaria preexistente de una de las partes de la concentración cuando se adquiere específicamente el control. Por ejemplo, la Comisión puede intervenir si la empresa en la que una parte tiene una participación minoritaria es competidora de la otra empresa parte de la concentración. Si la participación minoritaria se adquiere con posterioridad a la investigación de la Comisión, sin embargo, la Comisión no tiene competencia para hacer frente a los posibles problemas de competencia que se deriven de ella a pesar del hecho de que los problemas de competencia derivados de la participación minoritaria puedan ser similares a los que surjan cuando se ha adquirido el control.
26. La experiencia de la Comisión, los Estados miembros y autoridades de terceros países, así como la investigación económica, muestran que la adquisición de una participación minoritaria que no otorga control puede, en algunos casos, perjudicar a la competencia y, por lo tanto, a los consumidores.
27. En la Unión Europea, Austria, Alemania y el Reino Unido tienen actualmente competencia para revisar las adquisiciones de participaciones minoritarias²⁴. En esos tres Estados miembros, las ANC han intervenido contra tales adquisiciones cuando

²³ La presente revisión se entiende sin perjuicio de cualesquiera otras mejoras del Reglamento de concentraciones.

²⁴ Véase el anexo I del documento de consulta.

se plantean problemas de competencia. Muchas jurisdicciones fuera de la UE, como Canadá, los Estados Unidos y Japón, tienen también competencia para revisar vínculos estructurales similares de acuerdo con sus normas de control de las concentraciones.

3.1.1. Teorías del perjuicio

28. Cuando se adquiere una participación minoritaria, pueden surgir varios tipos de problemas de competencia. Estos problemas se basan en teorías del perjuicio similares a las de las adquisiciones de control y, en general, requieren que la operación incremente significativamente el poder de mercado²⁵.
29. Adquirir una participación minoritaria en un competidor puede provocar unos efectos anticompetitivos no coordinados porque esa participación puede incrementar los incentivos del comprador y la capacidad de incrementar los precios unilateralmente o limitar la producción. Si una empresa tiene un interés financiero en los beneficios de su competidor, puede decidir «internalizar» el incremento de dichos beneficios, resultantes de una reducción de su propia producción o de un aumento de sus propios precios. Este efecto anticompetitivo puede materializarse si la participación minoritaria es pasiva (no dándole influencia alguna sobre las decisiones del objetivo) o activa (dándole cierta influencia sobre las decisiones del objetivo).
30. La adquisición de una participación minoritaria puede también suscitar problemas de competencia cuando el comprador utiliza su posición para limitar las estrategias competitivas a disposición del objetivo, debilitándolo así como fuerza competitiva. La Comisión y los Estados miembros han puesto de manifiesto que es más probable que los problemas de competencia sean graves cuando una participación minoritaria posea cierto grado de influencia en las decisiones de la empresa objetivo, como puede comprobarse en los estudios de asuntos descritos a continuación.
31. *Siemens/VA Tech* demostró tanto la teoría del «incentivo financiero» del perjuicio como el riesgo generado cuando una empresa tiene influencia y derechos de voto en un competidor²⁶. En ese caso, Siemens tenía una participación minoritaria preexistente en SMS Demag, un competidor de una de las filiales de VA Tech. La Comisión determinó que la concentración daría lugar a una reducción de la competencia en el mercado de la construcción de plantas metalúrgicas debido a una combinación de incentivos financieros y derechos de información derivados de la participación minoritaria en SMS Demag²⁷.
32. Otro ejemplo de una participación minoritaria que concede al comprador influencia sobre el objetivo se produce cuando el comprador puede influir sobre el resultado de resoluciones especiales. Tales resoluciones pueden ser necesarias para aprobar importantes inversiones, reunir capital, cambiar el producto o el ámbito geográfico de la actividad, y participar en concentraciones y adquisiciones.
33. Esta teoría del perjuicio fue el núcleo de la investigación de las autoridades del Reino Unido en el asunto *Ryanair/Aer Lingus*. En este asunto, Ryanair ya había adquirido una importante participación minoritaria en Aer Lingus, su competidora, cuando notificó a la Comisión su propuesta de adquisición del control en 2006. La Comisión

²⁵ Véase el apartado 8 de las Directrices sobre las concentraciones horizontales y el apartado 10 de las Directrices sobre las concentraciones no horizontales.

²⁶ COMP/M.3653 – *Siemens/VA Tech*, Decisión de la Comisión de 13 de julio de 2005.

²⁷ http://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m3653_20050713_20600_en.pdf

prohibió la adquisición debido a las serias dudas de que lesionara la competencia creando o fortaleciendo una posición dominante de Ryanair en una serie de rutas²⁸. Sin embargo, no tenía jurisdicción para revisar la participación minoritaria de Ryanair en Aer Lingus, lo que pasó a hacer la Comisión de competencia del Reino Unido²⁹.

34. Esta teoría del perjuicio también fue el centro de atención en *Toshiba/Westinghouse*³⁰, donde la Comisión consideró que la transacción podría dar lugar a una posible eliminación de la competencia en el mercado de conjuntos de combustible nuclear. Al adoptar su decisión, la Comisión consideró que Toshiba podría utilizar su participación minoritaria y los derechos de veto en GNF, un competidor de Westinghouse, para impedirle expandirse en ámbitos en los que podría competir con Toshiba/Westinghouse.
35. Las participaciones minoritarias en los competidores también pueden tener efectos anticompetitivos coordinados al repercutir sobre la capacidad de los participantes en el mercado e incentivar una coordinación tácita o explícita a fin de lograr beneficios supracompetitivos³¹. La adquisición de una participación minoritaria puede aumentar la transparencia, debido al acceso privilegiado que ofrece al comprador a las actividades comerciales del objetivo. De esta forma, también puede aumentar la credibilidad y la eficacia de cualquier amenaza de represalias en el caso de que el objetivo se aparte del comportamiento colusorio³².
36. Por último, las adquisiciones no horizontales de participaciones minoritarias que también generan influencia sustancial puede plantear problemas de competencia relativos al bloqueo de insumos. En algunas participaciones minoritarias, puede incluso que sea más probable el bloqueo que en el caso de una adquisición de control, puesto que el comprador de la participación minoritaria solo internaliza una parte, y no la totalidad, de los beneficios del objetivo perdidos como consecuencia de la estrategia de exclusión.
37. El bloqueo de insumos planteó problemas en *IPIC/MAN Ferrostaal*³³. La Comisión aprobó en 2009, sujeta a condiciones, la adquisición de MAN Ferrostaal por parte de International Petroleum Investment Company («IPIC»). La Comisión estimó que la transacción daba lugar a un riesgo de bloqueo respecto a la única tecnología exenta de derechos de propiedad existente para la producción de melamina en el mundo. La tecnología era propiedad de Eurotecnica, una empresa en la que MAN Ferrostaal tenía una participación del 30 %. Dado que IPIC ya controlaba AMI, uno de los dos principales productores de melamina a escala mundial, se comprometió a ceder su

²⁸ Asunto COMP/M.4439 – *Ryanair/Aer Lingus I*, Decisión de la Comisión de 27 de junio de 2007, confirmada por el Tribunal General en el asunto T-342/07, *Ryanair/Comisión*, Rec. 2010, p. II- 3457. Véase también el asunto COMP/M.6663 – *Ryanair/Aer Lingus III*, Decisión de la Comisión de 27 de febrero de 2013, en la que la Comisión declaró otro proyecto de adquisición del control de Aer Lingus por Ryanair incompatible con el mercado interior.

²⁹ Informe final de 28 de agosto de 2013, http://www.competition-commission.org.uk/assets/competition-commission/docs/2012/ryanair-aer-lingus/130828_ryanair_final_report.pdf. Ryanair ha recurrido la decisión pero el *Competition Appeal Tribunal* (Tribunal de Apelación de la Competencia) el recurso el 7 de marzo de 2014.

³⁰ COMP/M.4153 – *Nynas/Harburg*, Decisión de la Comisión de 19 de septiembre de 2006.

³¹ Véase por ejemplo el asunto COMP. M.1673 - *VEBA/VIAG*, Decisión de la Comisión de 13 de junio de 2000.

³² Véase también el anexo I del documento de consulta.

³³ COMP/M.5406 – *IPIC/MAN Ferrostaal*, Decisión de la Comisión de 13 de marzo de .

participación minoritaria en Eurotecnica para minimizar cualquier riesgo de excluir a los competidores de AMI.

38. Además, en la consulta pública y en informaciones recientes publicadas en los medios de comunicación, han aparecido otras adquisiciones de participaciones minoritarias tanto a nivel de la UE como de Estado miembro en las que la participación se adquirió en una empresa competidora o relacionada verticalmente³⁴.
- 3.1.2. *Los artículos 101 y 102 del TFUE pueden no ser adecuados para tratar las participaciones minoritarias contrarias a la competencia*
39. La Comisión ha examinado si las normas de competencia en materia de prácticas restrictivas y abuso de posición dominante establecidas en los artículos 101 y 102 del TFUE, respectivamente, podrían utilizarse para intervenir contra las adquisiciones de participaciones minoritarias contrarias a la competencia. Sin embargo, los usos de los artículos 101 y 102 a este respecto son limitados.
40. Por lo que se refiere al artículo 101 del TFUE, no está claro si adquirir una participación minoritaria, constituiría un «acuerdo» que tuviera por objeto o efecto restringir la competencia en todos los casos. Por ejemplo, en el caso de una serie de adquisiciones de acciones a través de la Bolsa, puede ser difícil afirmar que los diferentes acuerdos de compra cumplen los criterios del artículo 101 del TFUE. Probablemente, lo mismo pueda decirse de la escritura de constitución de una empresa, cuyo objetivo suele ser determinar la gobernanza corporativa de la empresa y la relación entre esta y sus accionistas. Para que la Comisión pueda intervenir aplicando el artículo 102 del TFUE, el comprador de la participación minoritaria tendría que estar en una posición dominante, y la adquisición debería constituir un abuso. En consecuencia, las circunstancias en las que la Comisión puede intervenir contra el perjuicio a la competencia derivado de las adquisiciones de participaciones minoritarias serían, por lo tanto, muy reducidas³⁵.
41. Además, tal como ya se ha explicado, las teorías del perjuicio a la competencia derivado de las adquisiciones de participaciones minoritarias son similares a las del derivado de las adquisiciones de control, a saber, efectos horizontales, no coordinados y verticales.

³⁴ Véanse, por ejemplo, las participaciones minoritarias recientemente adquiridas por Telefónica en Telecom Italia, Air France en Alitalia, Intel en ASML, un fabricante de sistemas de litografía para la industria de semiconductores, Marine Harvest en Grieg Seafood o VW en Suzuki. Por lo que respecta a las participaciones minoritarias en relaciones verticales, los ejemplos incluyen una participación minoritaria del 10 % de Nestlé en Givaudan (que se vendió recientemente) o la participación del 15 % de BMW en SGL Carbon (además de la participación del 29 % de la familia Quandt/Klatten que posee una gran participación en el fabricante de automóviles BMW). Obviamente, estos ejemplos solo muestran que se producen participaciones minoritarias entre competidores y empresas vinculadas verticalmente, pero aquí se mencionan sin perjuicio de si habrían planteado problemas de competencia.

³⁵ Véase también el asunto T-411/07 *Aer Lingus/Comisión*, Rec. 2010 p. II-3691, en particular el apartado 104, y el asunto 6/72 *Continental Can/Comisión*, Rec. 1973, p. 216.

3.2. Opciones políticas y medidas propuestas para revisar las adquisiciones de participaciones minoritarias

3.2.1. Diseño y opciones – ¿qué principios deben aplicarse al sistema de control de las participaciones minoritarias a nivel de la UE?

42. Un sistema para controlar las adquisiciones de participaciones minoritarias que no otorgan control debe tener en cuenta los tres principios siguientes:
- debe captar las posibles adquisiciones contrarias a la competencia de las adquisiciones de participaciones minoritarias que no otorgan control;
 - debe evitar cargas administrativas innecesarias y desproporcionadas para las empresas, la Comisión y las ANC; y
 - debe encajar con los regímenes de control de concentraciones actualmente en vigor tanto a nivel de la UE como nacional³⁶.
43. El documento de consulta propone tres opciones de procedimiento para el control de las participaciones minoritarias:
- Un sistema de notificación, que ampliará el actual sistema de control *ex ante* de las concentraciones a las adquisiciones de participaciones minoritarias que no otorgan control en determinadas condiciones.
 - Un sistema de transparencia, que exigirá que las partes presenten una nota informativa para que la Comisión tenga conocimiento de las adquisiciones de participaciones minoritarias que no otorgan control. La nota informativa permitirá a la Comisión decidir si procede investigar más de cerca la operación, permitirá a los Estados miembros considerar la posibilidad de solicitar una remisión, y permitirá a los posibles denunciantes manifestarse.
 - Un sistema de autoevaluación, que no requerirá que las partes notifiquen las adquisiciones de participaciones minoritarias que no otorgan control antes de su culminación. Sin embargo, la Comisión puede iniciar una investigación de adquisiciones de participaciones minoritarias potencialmente problemáticas sobre la base de su propia información sobre el mercado o de denuncias.
44. El alcance de la jurisdicción de la Comisión se vincula directamente con el tipo de procedimiento apropiado y adecuado. Por ejemplo, si la Comisión tiene jurisdicción sobre todas las adquisiciones de participaciones minoritarias superiores a cierto umbral, un sistema de notificación previo a la concentración crearía una pesada carga para las empresas porque abarcaría también las operaciones que no plantean problemas. Dar a la Comisión jurisdicción sobre todas las adquisiciones de participaciones minoritarias superiores a cierto umbral sería, por ello, más apropiado dentro de un sistema de autoevaluación, en el que la Comisión tendría libertad para investigar operaciones por iniciativa propia. Por otra parte, la carga administrativa impuesta por un sistema de notificación o transparencia sería mucho más baja si la jurisdicción de la Comisión se limitara únicamente a operaciones potencialmente

³⁶ Véase el artículo 1, apartados 2 y 3, del Reglamento de concentraciones. Se propone que se apliquen a las adquisiciones de participaciones minoritarias que no otorgan control los mismos umbrales del volumen de negocios que actualmente se aplican a las adquisiciones de control. El sistema de remisión se aplicaría también a las adquisiciones de participaciones minoritarias, a fin de permitir la asignación de casos a la autoridad más apropiada.

problemáticas. La relación entre el diseño del sistema de procedimiento y el alcance de la jurisdicción se planteó con frecuencia en las respuestas a la consulta pública.

3.2.2. *El sistema propuesto : un sistema de transparencia «selectivo»*

45. A la luz de lo expuesto, un sistema de transparencia «selectivo» alternativo puede ser más apropiado para ocuparse de las adquisiciones de participaciones minoritarias. La Comisión considera que dicho sistema sería acorde con los tres principios antes enunciados. Permitiría seleccionar desde el principio las operaciones potencialmente problemáticas, concretamente a través de la identificación de las operaciones que creen un «vínculo significativo desde el punto de vista de la competencia», y garantizaría que la Comisión pudiera controlar eficazmente las operaciones así identificadas, incluso sin necesidad de una obligación de notificación completa.
46. En vista de las teorías del perjuicio tratadas antes, se plantearía la existencia de un «vínculo significativo desde el punto de vista de la competencia» cuando, a primera vista, se da una relación de competencia entre las actividades del comprador y las del objetivo, bien porque actúan en los mismos mercados o sectores o porque actúan en mercados relacionados verticalmente. En principio, el sistema se pondría en marcha solo cuando las participaciones minoritarias y los derechos a ellas vinculados permitieran que el comprador influyera sensiblemente en la política comercial del objetivo y, por lo tanto, en su comportamiento en el mercado o que le concediera acceso a información sensible a efectos comerciales. Sin embargo, por encima de cierto nivel, la participación misma puede provocar un cambio en los incentivos financieros del comprador de manera que este ajuste su comportamiento en el mercado, con independencia de si logra una influencia importante sobre el objetivo. Solo las adquisiciones con un «vínculo significativo desde el punto de vista de la competencia» requerirían que se presentara una nota informativa a la Comisión.
47. Con el fin de ofrecer a las partes seguridad jurídica, solo las operaciones que cumplieran los siguientes criterios acumulativos entrarían en la definición de «vínculo significativo desde el punto de vista de la competencia»:
- las adquisiciones de una participación minoritaria en un competidor o en una empresa vinculada verticalmente (es decir, que debe haber una relación desde el punto de vista de la competencia entre comprador y objetivo); y
 - el vínculo desde el punto de vista de la competencia se considerará significativo si la participación adquirida es de 1) alrededor del 20 %³⁷ o 2) de entre el 5 % y alrededor del 20 %, pero acompañada de otros factores adicionales tales como derechos que dan al comprador una minoría de bloqueo «de facto»³⁸, un puesto en el consejo de administración o acceso a información comercialmente sensible del objetivo.

³⁷ La OFT ha fijado un umbral del 15 % a partir del cual se podrá examinar cualquier caso (véase OFT, «*Mergers- Jurisdictional and procedural guidance*», apartado 3.20). Este porcentaje puede servir también como un límite claro por encima del cual una participación se consideraría «vínculo significativo desde el punto de vista de la competencia».

³⁸ El asunto del Reino Unido, *BSkyB/ITV* (2007), ofrece un buen ejemplo de una participación minoritaria de bloqueo *de facto* (lo que no es suficiente para calificarla como control *de facto*). Se consideró que una participación del 17,9 % era suficiente para que BskyB dispusiera de influencia importante en ITV, sobre la base de que le permitió influir en ITV para la toma de decisiones estratégicas. El asunto se aprobó a condición de que se redujera la participación en un 7,5 %.

48. Se pediría a las partes que autoevaluaran si la operación creaba un «vínculo significativo desde el punto de vista de la competencia» y, de ser así, que presentaran una nota informativa. En caso de que se presente una nota informativa, la Comisión decidirá si investiga la operación y los Estados miembros, si presentan una solicitud de remisión.

3.2.3. Información relativa al procedimiento

49. En el marco del sistema de transparencia selectivo, se pediría a las empresas que presentaran una nota informativa a la Comisión si se proponen adquirir una participación minoritaria que pueda considerarse como «vínculo significativo desde el punto de vista de la competencia». La nota informativa incluiría información sobre las partes, su volumen de negocios, una descripción de la operación, el nivel de participación antes y después de la operación, los derechos inherentes a la participación minoritaria y alguna información limitada sobre la cuota de mercado. Tal como ya ha señalado, la Comisión decidirá si está justificada una investigación más detallada de la operación y los Estados miembros si consideran la posibilidad de solicitar una remisión sobre la base de esta nota informativa. Las partes solo deberían presentar una notificación completa si la Comisión decide iniciar una investigación y la Comisión solo emitiría una decisión si se inicia una investigación. Con el fin de ofrecer a las partes seguridad jurídica, también deberían poder presentar una notificación completa de forma voluntaria.

50. La Comisión podría considerar también proponer, una vez se haya presentado una nota informativa, un período de espera durante el cual las partes no podrían cerrar la operación y los Estados miembros tendrían que decidir si solicitan una remisión. Este período de espera podría ser de 15 días laborables, por ejemplo. Este plazo se armonizaría, además, con el establecido en el artículo 9 relativo a la solicitud de remisión de los Estados miembros a raíz de una notificación completa. Un sistema de estas características garantizaría que las operaciones que se remitan a los Estados miembros no se ejecuten todavía y que los Estados miembros puedan ocuparse de ellas con arreglo a su procedimiento habitual, ya que pueden prever una obligación de suspensión y no estar equipados para abordar operaciones ya consumadas. De forma más general, el sistema de remisión debe garantizar que se mantenga el actual nivel de protección que ofrecen los regímenes de concentraciones nacionales que ya captan las participaciones minoritarias que no otorgan control y que se eviten lagunas en la aplicación.

51. La Comisión también desea tener libertad para investigar una operación, se haya ejecutado ya o no, dentro de un plazo limitado tras la nota informativa. Este período podría ser de 4 a 6 meses, y permitiría a la comunidad empresarial interponer denuncias. También reduciría el riesgo de que la Comisión inicie una investigación con carácter preventivo durante el período de espera inicial.

52. En caso de que la Comisión iniciara una investigación sobre una operación ya ejecutada (total o parcialmente), debería tener la facultad de decretar medidas provisionales con el fin de garantizar la eficacia de una decisión con arreglo a los artículos 6 y 8 del Reglamento de concentraciones. Esta facultad podría adoptar la forma de una orden de separación de actividades, por ejemplo³⁹.

³⁹ La obligación de «separación de actividades» exigiría que los activos estén delimitados, que se nombrara un gestor responsable de la separación de las actividades, etc. Seguiría una práctica similar a

3.2.4. *Alcance de la evaluación conforme al Reglamento de concentraciones y relación con el artículo 101 del TFUE*

53. Los acuerdos suscritos entre el comprador de la participación minoritaria y el objetivo siguen estando sujetos a una evaluación de conformidad con los artículos 101 y 102 del TFUE, a menos que constituyan «restricciones accesorias». Solo las restricciones accesorias, es decir, las «restricciones necesarias y relacionadas directamente con la realización» de la adquisición de la participación⁴⁰, se consideran cubiertas por la decisión de liquidación y se supone, por lo tanto, que no entran dentro del ámbito de aplicación de los artículos 101 y 102 del TFUE.
54. Sin embargo, como ocurre actualmente en las adquisiciones de control, los acuerdos entre el adquirente de la participación minoritaria y el objetivo se tendrán en cuenta durante la evaluación sustantiva de una operación con arreglo a las normas de control de las concentraciones. Esto se debe a que son pertinentes para las condiciones de mercado actuales y futuras (por ejemplo, la existencia de contratos a largo plazo) que la Comisión tiene en cuenta como parte de su evaluación⁴¹.

3.3. Conclusión sobre la revisión de las participaciones minoritarias

55. La Comisión no dispone actualmente de las herramientas adecuadas para abordar las adquisiciones de participaciones minoritarias contrarias a la competencia. Un sistema de transparencia selectivo parece ser idóneo para reflejar dichas operaciones y evitar a los consumidores daños derivados de ellas y sería acorde con los tres principios expuestos en el punto 42.
56. En primer lugar, las operaciones potencialmente perjudiciales podrían atraer la atención de la Comisión y los Estados miembros, mientras que las operaciones inocuas, como las que solo se efectúan con fines de inversión, no lo harían.
57. En segundo lugar, el sistema de transparencia selectivo limitaría la carga administrativa sobre las empresas, porque solo se debería informar a la Comisión de un número limitado de casos, en concreto, los que creen un «vínculo significativo desde el punto de vista de la competencia». Las partes solo deberán facilitar a la Comisión una cantidad limitada de información sobre estas operaciones mediante una nota informativa, tras lo cual la Comisión podrá decidir si solicita una notificación completa.
58. Por último, el sistema de transparencia selectivo encajará con los regímenes de control de concentraciones actualmente en vigor tanto a nivel de la UE como nacional. La nota informativa se enviará a los Estados miembros para informarles de las adquisiciones de participaciones minoritarias, lo que les permitirá solicitar la remisión en dicha fase. En cambio, un sistema de autoevaluación sería más difícil de conciliar con los regímenes de los Estados miembros ya que habría la incertidumbre de si la Comisión iba a investigar la operación.

la que actualmente se aplica a los compromisos de cesión durante los períodos de cesión o las condiciones y obligaciones con arreglo al artículo 7, apartado 3, del Reglamento de concentraciones.

⁴⁰ Por extensión a las participaciones minoritarias del artículo 6, apartado 1, letra b), párrafo 2; artículo 8, apartado 1, párrafo 2; y artículo 8, apartado 2, párrafo 3, del Reglamento de concentraciones.

⁴¹ Véase, por ejemplo, el asunto COMP/M.6541 - *Glencore/Xstrata*, apartado 26.

4. REMISIÓN DE ASUNTOS

4.1. Objetivos y principios rectores para la remisión de asuntos

59. El Reglamento de concentraciones ha establecido un sistema de «ventanilla única», en virtud del cual las concentraciones con dimensión de la Unión Europea (tal como se define en los umbrales de volumen de negocios establecidos en el artículo 1) las revisará exclusivamente la Comisión, lo que permitirá evitar múltiples procedimientos de revisión a nivel de Estado miembro. Si bien los umbrales de volumen de negocios sirven como «prueba nítida» para saber si una concentración puede tener dimensión europea o transfronteriza, el Reglamento de concentraciones permite también remitir asuntos de la Comisión a uno o varios Estados miembros, y viceversa. Este mecanismo, que se hizo más efectivo gracias a la reforma de 2004, permite que los asuntos sean revisados por la autoridad más apropiada, si no se le han asignado mediante la aplicación de los umbrales de volumen de negocios, tanto antes como después de notificar la operación a la autoridad competente.
60. El informe de 2009 presentado al Consejo y mencionado anteriormente concluyó que, en general, los umbrales de volumen de negocios y las normas relativas a la remisión de los asuntos establecidas en el Reglamento de concentraciones funcionaban bien. Se comprobó, no obstante, que existía margen para la mejora, dado que un número significativo de asuntos estaba todavía sujeto a revisión en tres o más Estados miembros (240 asuntos en 2007).
61. El sistema de remisión puede reforzarse para atender mejor a la finalidad de apartarse de los resultados de las pruebas del volumen de negocios cuando fuera necesario. Existe especialmente un amplio margen de mejora respecto a las remisiones de los Estados miembros a la Comisión, tanto antes como después de la notificación.
62. De hecho, la experiencia ha puesto de manifiesto que el actual proceso de remisiones de los Estados miembros a la Comisión previas a la notificación, de conformidad con el artículo 4, apartado 5, por las partes notificantes tiende a ser engorroso y lleva tiempo⁴². Ello se debe a que es preciso, en primer lugar, presentar un «escrito motivado» para solicitar la remisión en primera instancia, y una notificación posterior una vez que se haya aprobado la remisión. Por esta razón, las partes pueden haber optado por no presentar la solicitud de remisión en algunos casos que podrían haberse prestado para ser remitidos a la Comisión. Por consiguiente, la Comisión sugiere simplificar las remisiones con arreglo al artículo 4, apartado 5, suprimiendo el actual procedimiento de dos fases.
63. Además, las normas actuales sobre remisiones de los Estados miembros a la Comisión posteriores a la notificación, de conformidad con el artículo 22, solo otorgan la jurisdicción de la Comisión para los Estados miembros que hayan presentado una solicitud de remisión o se hayan unido a ella. En algunos casos, esto ha conducido a investigaciones paralelas por parte de la Comisión y las ANC contrarias al principio de ventanilla única⁴³. La Comisión propone, por lo tanto, racionalizar las remisiones realizadas con arreglo al artículo 22 a fin de otorgar a la Comisión la jurisdicción en todo el EEE en los casos que se le remitan, y aplicar mejor el principio de ventanilla única.

⁴² Véase, por ejemplo, el apartado 19 del informe de 2009.

⁴³ Por ejemplo en COMP/M.5828 – *Procter & Gamble/Sara Lee*, Decisión de la Comisión de 17 de junio de 2010.

4.2. Las medidas propuestas para la remisión de asuntos

64. El objetivo de las modificaciones propuestas al sistema de remisión de asuntos es facilitar las remisiones a fin de que el sistema sea más eficaz sobre una base global, sin reformar básicamente sus características.

4.2.1. Artículo 4, apartado 5, del Reglamento de concentraciones: remisión de los Estados miembros a la Comisión antes de la notificación

65. Dado el escaso número de solicitudes con arreglo al artículo 4, apartado 5, vetadas por algún Estado miembro desde 2004⁴⁴, la Comisión propone la supresión del actual procedimiento en dos etapas (el escrito motivado seguido de notificación). Este cambio permitirá acelerar las remisiones del artículo 4, apartado 5, y hacerlas más eficientes, manteniendo al mismo tiempo la capacidad de los Estados miembros para vetar una solicitud en el caso poco probable de que lo consideren necesario.

66. En consecuencia, las partes notificarían las operaciones directamente a la Comisión. A continuación la Comisión remitiría la notificación a los Estados miembros de forma inmediata, lo que daría a los Estados miembros que, a primera vista, sean competentes para analizar la operación conforme a su Derecho nacional, la posibilidad de oponerse a la solicitud de remisión en el plazo de 15 días laborables. A menos que un Estado miembro competente se oponga a la solicitud, la Comisión tendría jurisdicción para revisar el conjunto de la operación.

67. En caso de que al menos un Estado miembro competente se oponga a la jurisdicción de la Comisión, esta renunciaría a ella en su totalidad y los Estados miembros mantendrían la suya. En tales circunstancias, la Comisión no dispondría de ningún margen de apreciación, y adoptaría una decisión en la que declarararía que ya no era competente. Después correspondería a las partes determinar en qué Estados miembros tienen que notificar.

68. Con el fin de facilitar el intercambio de información entre los Estados miembros y la Comisión, esta propone enviar el documento informativo inicial de las partes o la solicitud de asignación del asunto a los Estados miembros para que estén al corriente de la operación durante los contactos previos a la notificación.

4.2.2. Artículo 22 del Reglamento de concentraciones: remisiones de los Estados miembros a la Comisión después de la notificación

1. Se propone modificar el procedimiento previsto en el artículo 22 como sigue:

- Uno o más Estados miembros competentes para evaluar una operación con arreglo a su legislación nacional podrían solicitar la remisión a la Comisión en el plazo de 15 días laborables a partir de la fecha en que se les notificó (o se les dio a conocer)⁴⁵.
- La Comisión podría decidir si acepta o rechaza una solicitud de remisión. Por ejemplo, la Comisión puede tomar la decisión de no aceptar la solicitud si la operación no tiene efectos transfronterizos, en consonancia con el artículo 22, apartado 1, párrafo primero, del Reglamento sobre concentraciones de la UE.

⁴⁴ Solo 6 de las 261 solicitudes en aplicación del artículo 4, apartado 5, efectuadas desde 2004 fueron vetadas por algún Estado miembro.

⁴⁵ A diferencia del sistema vigente, solo los Estados miembros que sean competentes para examinar la operación con arreglo a su Derecho nacional pueden solicitar la remisión.

Si la Comisión decidiera aceptar una solicitud de remisión, tendría jurisdicción para el conjunto del EEE.

- Sin embargo, si uno o más Estados miembros competentes se opusieran a la remisión, la Comisión renunciaría a la jurisdicción para el conjunto del EEE, y los Estados miembros conservarían la suya. El Estado miembro no tendría necesidad de dar razones para oponerse a la remisión.

70. Con el fin de que la citada propuesta funcione, deben abordarse dos cuestiones. En primer lugar, se podría plantear un problema de calendario si la solicitud de remisión se presenta después de que otro Estado miembro haya autorizado ya la operación en su territorio. En ese caso, la Comisión ya no estaría en condiciones de tener jurisdicción sobre el conjunto del EEE. En segundo lugar, otros Estados miembros podrían no disponer de información suficiente para determinar si son competentes y si tienen derecho a oponerse a la remisión, o si fueran competentes, para tomar una decisión con conocimiento de causa de si desean o no vetar la remisión, ya que puede que aún no hayan recibido la notificación.
71. Para abordar estas cuestiones en la medida más completa posible, la Comisión sugiere que las ANC difundan primeras notas informativas para los asuntos multijurisdiccionales o transfronterizos o los asuntos que se refieran a mercados que sean, a primera vista, más amplios que los nacionales, tan pronto como sea posible después de que un Estado miembro reciba la notificación o tenga conocimiento de la operación. La ANC indicaría en dicha nota si se plantea la posibilidad de presentar una solicitud de remisión. En tal caso, la nota daría lugar a la suspensión de los plazos nacionales de todos los Estados miembros que también estén investigando el asunto. Por el contrario, si la Comisión misma cree que podría ser la autoridad más apropiada, invitaría al Estado miembro a solicitar una remisión de conformidad con el artículo 22, apartado 5, y una invitación de este tipo suspendería también todos los plazos nacionales.
72. Tal solución de procedimiento debería reducir el riesgo de que una ANC presente una solicitud de remisión a la Comisión cuando otra ya haya adoptado una decisión por la que se autoriza la operación. No obstante, en el caso poco probable de que el Estado miembro haya adoptado una decisión de compatibilidad antes de que se presente una solicitud de remisión, la decisión de compatibilidad se mantendría en vigor y el asunto solo lo remitirían los Estados miembros restantes.
73. La circulación de dicha nota informativa también facilitaría la cooperación y la coordinación entre todas las instancias que intervienen en el proceso de revisión y fomentaría la convergencia, incluso si no se lleva a cabo una remisión a la Comisión.
- 4.2.3. *Artículo 4, apartado 4, del Reglamento de concentraciones: remisiones de la Comisión a los Estados miembros antes de la notificación*
74. La Comisión propone que se aclaren los umbrales sustantivos para las remisiones de la Comisión a un Estado miembro previas a la notificación, de conformidad con el artículo 4, apartado 4.
75. Para fomentar la utilización de esta disposición, la Comisión propone adaptar la prueba sustantiva contemplada en el artículo 4, apartado 4, de forma que las partes ya no estén obligadas a reclamar que la operación pueda «afectar de manera significativa a la competencia en un mercado» para que un asunto pueda ser objeto

de remisión. Bastaría con demostrar que la operación puede tener su principal incidencia en un mercado definido en el Estado miembro en cuestión. Suprimir el «elemento de autoinculpación» percibido podría dar lugar a un incremento del número de solicitudes en virtud del artículo 4, apartado 4.

5. VARIOS

76. Por último, la Comisión cree que existe margen para mejorar y racionalizar algunas otras disposiciones del Reglamento de concentraciones, con el fin, en particular, de simplificar los procedimientos. En el contexto del control de las concentraciones, la Comisión siempre ha procurado limitar al mínimo la carga administrativa para las empresas. En diciembre de 2013, se dio un paso importante para hacer más eficiente el control de concentraciones de la UE, sin modificar el propio Reglamento de concentraciones, mediante la aprobación de un paquete de simplificación⁴⁶. Este paquete de medidas aportó mucho más casos de concentración al denominado procedimiento simplificado para concentraciones que no plantean problemas y racionalizó todas las formas prescritas para notificar operaciones de concentración a la Comisión, lo que dio lugar a una importante reducción neta de los requisitos informativos.
77. La mayor racionalización y simplificación de los procedimientos de concentraciones de la UE más allá de lo logrado por el paquete de simplificación de 2013 y la mejora de determinadas disposiciones del Reglamento de concentraciones exigen la modificación del propio Reglamento. El documento de trabajo de los servicios de la Comisión que acompaña este Libro Blanco analiza estas propuestas en detalle, pero vale la pena destacar aquí dos puntos:
- El Reglamento de concentraciones podría modificarse para que la creación de una empresa en participación con plenas funciones situada y funcionando totalmente fuera del EEE (y que no tuviera impacto alguno en los mercados del EEE) quedara fuera de su ámbito de aplicación. Así pues, este tipo de empresas en participación no se notificaría a la Comisión, aun cuando se cumplieran los umbrales de volumen de negocios del artículo 1.
 - Para simplificar aún más los procedimientos de concentraciones, la Comisión podría estar facultada para eximir a determinadas categorías de operaciones que normalmente no plantean problemas de competencia (como las operaciones que no suponen relación horizontal o vertical alguna entre las empresas que van a fusionarse y que actualmente están sometidas a un procedimiento simplificado) de la notificación previa obligatoria. Tales casos pueden estar sujetos a un procedimiento similar al «sistema de transparencia selectivo» antes mencionado en el caso de las adquisiciones de participaciones minoritarias que no otorgan control.

⁴⁶ Reglamento de Ejecución (UE) n° 1269/2013 de la Comisión, de 5 de diciembre de 2013, DO L 336 de 14.12.2013, p. 1, y Comunicación de la Comisión sobre el procedimiento simplificado para tramitar determinadas operaciones de concentración con arreglo al Reglamento (CE) n° 139/2004, DO C 366 de 14.12.2013, p. 5; corrección de errores: DO C 11 de 15.1.2014, p. 6.

6. CONCLUSIÓN

78. En términos generales, el Reglamento de concentraciones revisado, adoptado en 2004, ofrece un marco adecuado para proteger eficazmente la competencia y, por tanto, a los consumidores, de los efectos anticompetitivos de las concentraciones y adquisiciones con efectos transfronterizos en el mercado interior. El marco ofrece tal protección y permite, al mismo tiempo, que la gran mayoría de las operaciones que no plantean problemas se aprueben rápidamente. La introducción de la prueba OSCE en 2004 permitió también a la Comisión revisar efectos no coordinados de operaciones en las que la entidad resultante de la concentración no adquiriría una posición dominante. Por último, las mejoras en el sistema de remisión han contribuido significativamente a asignar los asuntos a la autoridad más apropiada.
79. Sin embargo, tal como ya se ha señalado, hay margen para seguir mejorando el control de las operaciones de concentración de la UE⁴⁷. En particular, este Libro Blanco propone ampliar la jurisdicción de la Comisión para incluir la revisión de posibles efectos contrarios a la competencia derivados de adquisiciones de participaciones minoritarias que no otorgan control utilizando un sistema de transparencia selectivo y no intrusivo, y a hacer que el sistema de remisión de los asuntos sea más eficaz y efectivo mediante la racionalización del procedimiento del artículo 4, apartado 5, y modificando el artículo 22, de manera que se incremente la utilización del principio de ventanilla única.

La Comisión invita a los interesados a realizar observaciones sobre el presente Libro Blanco. La Comisión desea, en particular, invitar a que se formulen observaciones sobre las propuestas y las cuestiones planteadas en la sección xx del documento de trabajo de la Comisión que acompaña al Libro Blanco. Las observaciones pueden enviarse hasta el viernes, 3 de octubre de 2014 tanto por e-mail a la dirección:

comp-merger-registry@ec.europa.eu

como por correo ordinario a la dirección:

Comisión Europea

Dirección General de Competencia, Unidad A-2

Libro Blanco «Hacia un control más eficaz de las concentraciones de empresas en la UE»

B-1049 Brussel/Bruxelles.

Es práctica habitual de la DG de Competencia publicar los comentarios recibidos en respuesta a una consulta pública. Sin embargo, se puede solicitar que los comentarios o ciertas partes de los mismos sean confidenciales. De ser éste el caso, indique claramente en la portada de su envío que no deben hacerse públicos y remita también una versión no confidencial de su envío a la DG Competencia para publicación.

⁴⁷

El ámbito elegido para el presente Libro Blanco se entiende sin perjuicio de las demás evaluaciones de otros aspectos importantes en materia de control de las operaciones de concentración de la UE por la Comisión. La Comisión estudiará los temas más apropiados para una evaluación a posteriori de algunas de sus prácticas en el control de las concentraciones.