

SILVIA GÓMEZ TRINIDAD

**EL REGLAMENTO 1/2003
Y LA FINALIZACIÓN
DEL PROCEDIMIENTO
DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA
SEGUIDO ANTE
LA COMISIÓN EUROPEA**

Prólogo de
Antoni Font

MARCIAL PONS, EDICIONES JURÍDICAS Y SOCIALES, S. A.
MADRID 2007 BARCELONA

ÍNDICE

	<u>Pág.</u>
PRÓLOGO	9
ABREVIATURAS	13
NOTA PRELIMINAR	15
PLANTEAMIENTO	17

TÍTULO I

EL REGLAMENTO 1/2003 RELATIVO A LA APLICACIÓN DE LAS NORMAS DE COMPETENCIA PREVISTAS EN LOS ARTS. 81 Y 82 TCE

CAPÍTULO I. LOS DERECHOS DE DEFENSA DE LAS EMPRESAS EN EL PROCEDIMIENTO DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA SEGUIDO ANTE LA COMISIÓN	23
1. REVISIÓN DE LAS DECISIONES ADOPTADAS POR LA COMISIÓN.	26
2. LOS DERECHOS DE DEFENSA DE LOS ADMINISTRADOS EN EL PROCEDIMIENTO SEGUIDO ANTE LA COMISIÓN	28
A. El derecho genérico a un procedimiento previo a la emisión de una decisión.....	30
B. El derecho a obtener una resolución justa y eficaz.....	31
CAPÍTULO II. EL NUEVO SISTEMA DE DEFENSA DE LA COMPE- TENCIA COMUNITARIO: BREVE COMENTARIO SOBRE EL ORIGEN HISTÓRICO Y JURÍDICO DEL REGLAMENTO 1/2003...	33
CAPÍTULO III. EL SISTEMA DE NORMAS DE COMPETENCIA INS- TAURADO POR EL REGLAMENTO 1/2003 Y EL PAQUETE DE MODERNIZACIÓN DE LAS NORMAS DE COMPETENCIA COMUNITARIAS	39
1. CUESTIONES PREVIAS	39

	Pág.
2. EL REGLAMENTO 1/2003 Y LA REGULACIÓN DE LA ACTUACIÓN DE LA COMISIÓN	42
A. Iniciación del procedimiento	43
a) Iniciación de oficio del procedimiento	44
b) Iniciación del procedimiento a través de una denuncia	44
B. La investigación como primera actuación de la Comisión: solicitud de información y poderes de investigación. Garantías del administrado en la fase de instrucción	54
a) Cuestiones generales sobre los poderes de la Comisión en la investigación de los hechos	56
b) La solicitud de información por la Comisión: poderes y límites de actuación. Los derechos de defensa de las empresas	57
c) La inspección de documentos e informaciones: poderes y límites en la actividad de inspección de la Comisión	65
C. La incoación del procedimiento: iniciación del procedimiento formal. La emisión del pliego de cargos. El derecho de audiencia de interesados y de terceros. Las funciones del Comité Consultivo	78
a) El pliego de cargos. Derechos de las partes tras su recepción y derechos de los terceros interesados	80
b) La audiencia de las partes y de terceros	85
c) El Comité Consultivo y la finalización del procedimiento seguido ante la Comisión	92
D. Los derechos de defensa de los administrados a lo largo del procedimiento seguido ante la Comisión regulados en el Reglamento 1/2003 y el Reglamento 773/2004	93
E. Funciones de la Comisión para la ejecución de sus decisiones: las sanciones	95
3. LA REFORMA INSTAURADA POR EL REGLAMENTO 1/2003, LAS ANC Y LOS ÓRGANOS JURISDICCIONALES NACIONALES	96
A. El Reglamento 1/2003 y las ANC	96
a) Delimitación de la relación entre las ANC y la Comisión	96
b) Las relaciones entre ANC contenidas en el Reglamento 1/2003 ..	101
c) La Red de Autoridades Nacionales de Competencia	101
B. Los órganos jurisdiccionales nacionales y su relación con la Comisión Europea	105
4. CUESTIONES FINALES CONTENIDAS EN EL REGLAMENTO 1/2003	112
5. COMENTARIOS GENERALES SOBRE LA REFORMA INTRODUCIDA POR EL REGLAMENTO 1/2003	112

TÍTULO II

**LA REGULACIÓN EN MATERIA DE DEFENSA
DE LA COMPETENCIA EN LOS DISTINTOS ESTADOS
MIEMBROS DE LA UNIÓN EUROPEA. LOS DERECHOS
DE DEFENSA DE LAS EMPRESAS**

CAPÍTULO I. LAS ANC ENCARGADAS DE APLICAR LAS NORMAS DE COMPETENCIA	125
CAPÍTULO II. FASES QUE CONFIGURAN EL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA EN LAS LEGISLACIONES NACIONALES: INSTRUCCIÓN-INVESTIGACIÓN Y RESOLUCIÓN DEL EXPEDIENTE	135
CAPÍTULO III. LOS PODERES DE LAS ANC EN LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS. LOS DERECHOS DE DEFENSA DE LOS ADMINISTRADOS EN EL TRANCURSO DEL PROCEDIMIENTO DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA	139
1. LA INVESTIGACIÓN DE LOS HECHOS: SOLICITUD DE INFORMACIÓN Y VERIFICACIÓN DE LOS HECHOS	140
2. INCOACIÓN-INICIACIÓN DEL EXPEDIENTE ADMINISTRATIVO....	148
3. LA INSTRUCCIÓN DE UN PROCEDIMIENTO SANCIONADOR: GARANTÍAS Y DERECHOS DE DEFENSA	150
CAPÍTULO IV. RESOLUCIONES DE LAS ANC. DECISIONES ADOPTADAS EN EL TRANCURSO DEL PROCEDIMIENTO. DECISIONES FINALES FORMALES. RECURSOS CONTRA LAS DECISIONES FINALES FORMALES	161
1. MEDIDAS ADOPTADAS EN EL TRANCURSO DEL PROCEDIMIENTO POR LAS ANC	161
2. TIPOS DE DECISIONES FINALES ADOPTADAS POR LAS ANC	166
3. LOS RECURSOS CONTRA LAS DECISIONES DE LAS ANC	170

TÍTULO III

**EL REGLAMENTO 1/2003 Y LA FINALIZACIÓN
DEL PROCEDIMIENTO COMUNITARIO DE COMPETENCIA**

CAPÍTULO I. DECISIONES ADOPTADAS POR LA COMISIÓN A LO LARGO DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO: LAS MEDIDAS CAUTELARES	179
---	-----

	Pág.
CAPÍTULO II. DECISIONES FINALES ADOPTADAS POR LA COMISIÓN EN EL MARCO DEL REGLAMENTO 1/2003	183
1. DECISIONES DE CONSTATACIÓN Y CESE DE INFRACCIÓN	183
2. DECISIONES CON COMPROMISOS ADOPTADOS ENTRE LAS EMPRESAS Y LA COMISIÓN.....	184
3. LAS DECLARACIONES DE INAPLICABILIDAD	192
 CAPÍTULO III. CONSIDERACIÓN ESPECIAL DE LAS CARTAS DE ARCHIVO O <i>COMFORT LETTERS</i> COMO MODO DE FINALIZACIÓN INFORMAL DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA SEGÚN EL REGLAMENTO 17	 195
1. LA FINALIZACIÓN INFORMAL DEL PROCEDIMIENTO A TRAVÉS DE LAS CARTAS DE ARCHIVO O <i>COMFORT LETTERS</i> EN EL SISTEMA DE NOTIFICACIÓN INSTAURADO POR EL REGLAMENTO 17	195
A. Origen histórico de las <i>comfort letters</i>	197
B. Naturaleza jurídica. Tipología de cartas de archivo	198
C. Valor jurídico. Efectos	201
D. La jurisprudencia comunitaria y las cartas de archivo	201
a) Jurisprudencia inicial del TJCE: asuntos de los perfumes	202
b) Últimos pronunciamientos de los tribunales comunitarios respecto a las cartas de archivo.....	208
E. Algunos supuestos prácticos en la aplicación de las cartas de archivo	217
a) Acuerdos horizontales	219
b) Acuerdos verticales.....	224
c) Comentarios en torno al uso final de las cartas de archivo.....	226
2. REFLEXIONES EN TORNO A LAS CARTAS DE ARCHIVO: GARANTÍAS PROCESALES Y SEGURIDAD JURÍDICA	228
A. Las cartas de archivo y las empresas parte del acuerdo notificado o denunciado	229
B. ¿Qué beneficios otorgaba una <i>comfort letter</i> a un acuerdo notificado?	229
C. ¿Variaba la naturaleza y el valor jurídico de una <i>comfort letter</i> dependiendo de su tipología?.....	230
D. ¿Quién se encuentra habilitado para poner fin a un procedimiento a través de una carta de archivo?.....	232
E. La vinculación de las cartas de archivo respecto de la Comisión	232
F. El valor jurídico de las cartas de archivo respecto a terceros.....	233
G. Las cartas de archivo y su vinculación respecto a las ANC y las jurisdicciones nacionales ordinarias	233

	Pág.
CAPÍTULO IV. LA FINALIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE COMPETENCIA EN LAS LEGISLACIONES NACIONALES DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA. EL ARCHIVO DE LAS ACTUACIONES	239
1. LA FINALIZACIÓN DEL PROCEDIMIENTO DE COMPETENCIA EN LAS LEGISLACIONES NACIONALES: EL ARCHIVO DE LAS ACTUACIONES	239
2. EL ARCHIVO DE LAS ACTUACIONES. INEXISTENCIA DE LA FIGURA DE LAS <i>COMFORT LETTERS</i>	242
CAPÍTULO V. EL REGLAMENTO 1/2003 Y LAS CARTAS ADMINISTRATIVAS O <i>COMFORT LETTERS</i>	245
1. LAS ANC, EL REGLAMENTO 1/2003 Y LAS <i>COMFORT LETTERS</i>	246
2. LA COMISIÓN, EL REGLAMENTO 1/2003 Y LAS CARTAS DE ARCHIVO O <i>COMFORT LETTERS</i>	246
3. CONCLUSIONES	255
BIBLIOGRAFÍA Y LEGISLACIÓN	259

PRÓLOGO

Parece una obviedad pero conviene recordarlo. La construcción europea se inicia por el mercado. Es la creación del llamado Mercado Común el motor de arranque de lo que hoy conocemos como Unión Europea que habiéndose emancipado de la idea originaria ha ido mucho más allá y está obligando a replantearse las relaciones entre los Estados miembros y entre éstos y el embrión de su unión, el mercado. No es ninguna casualidad, pues, que el Tratado fundacional, recordado con nostalgia como Tratado de Roma, empiece por enumerar las llamadas cuatro libertades fundamentales, sin las cuales, obviamente, el mercado no podría funcionar. El mercado se erige así en el motor de la construcción europea y constituye el instrumento para alcanzar la integración de los Estados miembros, de forma análoga a la contribución que la Zollverein tuvo a mediados del siglo XIX a la constitución del Estado alemán, hasta la fecha un mero conglomerado de ducados, marquesados y principados con resabios medievales. Si hay que ir más allá hay que empezar por asegurar las transacciones y para ello es preciso que el mercado funcione. Para lograr esa finalidad es por lo que la organización de los países miembros se dota de un ordenamiento jurídico, de un sistema de normas que aseguren la estabilidad y la eficiencia. La opción por la libertad y por el mercado fue una decisión sabia. Con el tiempo el Mercado Común se ha ido transformando. Se incorporaron nuevos miembros, se hipertrofió hasta límites descomunales el aparato burocrático, el mercado sufrió —y continúa sufriendo— el acoso constante de las intervenciones de los Estados que llegan a sentirse amenazados por Bruselas y, finalmente, la política agraria común, extraordinariamente importante en un primer momento, se ha convertido en una importante fuente de quebraderos de cabeza que consume más del 70 por 100 del presupuesto comunitario. Fue sobre todo la creación del Banco Central Europeo y la introducción del euro uno de los elementos clave de la paulatina pérdida de soberanía de los Estados, a los que priva de un importante instrumento de política fiscal y monetaria. Quizás sea ésta (la progresiva pérdida de soberanía en materia de política eco-

nómica) la causa de la reacción de los Estados que con sus reuniones de ministros o de jefes de gobierno intentan «secuestrar» en beneficio propio las instituciones comunitarias traicionando así uno de los principios básicos del Derecho y de la política de libre competencia y que todavía —quizás ya sólo a efectos decorativos— permanece vigente en el art. 81.I del Tratado: la prohibición de los pactos colusorios.

El ordenamiento jurídico del mercado tiene también sus límites. En sus inicios, los órganos del Mercado Común —dejando de lado el Tribunal— tenían una función meramente administrativa. En el contexto del funcionamiento de un mercado y de seis países miembros que intentaban integrar sus economías nacionales no parecía relevante la preocupación por garantizar derechos individuales. Parecía que no era de su incumbencia. Primaba la supresión de barreras, la construcción de un mercado común, la contribución a resultados inmediatos en esta línea. El aseguramiento de los derechos individuales era una cuestión relegada a los Estados miembros y quizás se pensaba que con el Tribunal de Justicia ya había suficiente. Sin embargo, se ha visto que no era así. La introducción de las dos instancias en el organigrama judicial responde, en parte, a esa necesidad. Pero, incluso, a niveles inferiores, de carácter meramente administrativo, se impone revisar también el tratamiento de las garantías individuales. A ello contribuye también el hecho de que la Unión Europea sea ya algo más que una mera unión económica y monetaria. Aun sin llegar a alcanzar los tintes de una unión de carácter político, es obvio que con sus más y con sus menos (más menos que más) la Unión Europea camina en esa dirección. ¿Cuál va a ser el resultado? Por ahora lo desconocemos. Es probable que cristalice en algún tipo de organización superadora de la propia idea de Estado, tal y como actualmente la conocemos. Pero también es posible todo lo contrario. De lo que no hay duda, sin embargo, es que la Unión Europea constituye actualmente el cauce en el que se funden una pluralidad de tradiciones culturales en el orden jurídico, aun compartiendo un ordenamiento económico único. Estas tradiciones, aunque distintas, echan sus raíces en el pensamiento democrático, del que forman parte indisoluble, y pese a recibir formulaciones, también diversas, tienen en común el respeto por la libertad y la igualdad individuales. Ahí podemos encontrar el punto de unión entre la libertad de empresa en el mercado, en el orden económico, y la garantía de los derechos y libertades individuales, en el plano jurídico.

Si queremos llevar la cultura del Estado de Derecho a las instituciones europeas es preciso empezar por reconocer los importantes déficits de legitimación democrática que éstas poseen y que es imperioso corregir, tanto en el plano meramente político —y el proyecto fracasado de la llamada Constitución europea es buena prueba de ello— como en el organizativo y procedimental.

La praxis del Tribunal de Justicia ha puesto en evidencia algunas de estas carencias y, consecuente con los postulados de la tradición democrática, se ha visto obligada a reconocer la frecuente ausencia de garantías de las partes en los procesos por causas de competencia, lo que repercute inmediatamente en una lesión a sus derechos de defensa. Falta de pruebas, inversión de la carga probatoria, lesión a derechos fundamentales reconocidos por las Constituciones de los Estados miembros, no son infrecuentes en los procedimientos instados contra empresas por supuestas vulneraciones de las normas de competencia. Bismarck, que no era precisamente un demócrata, sabía que para que el Estado de Derecho funcionara era preciso asegurar las transacciones, y ello pasaba por reconocer los derechos individuales mediante un sistema de administración de justicia eficiente.

El trabajo de Silvia GÓMEZ tiene ahí su punto de arranque, como la Unión Europea lo tuvo en el Mercado Común. Una peculiaridad comunitaria despertó su curiosidad: las cartas de archivo. Una original contribución de la burocracia bruselense al procedimiento administrativo sin precedentes ni parangón en ningún ordenamiento jurídico europeo, una forma de finalizar el expediente con una especie de patente de corso falsa. Naturalmente ello no contribuye en nada a alcanzar la deseada seguridad jurídica. El Reglamento 1/2003 ha venido a poner fin dicha práctica, aunque es dudoso que los buenos propósitos sean una realidad. Sí es cierto, sin embargo, que la preocupación creciente por esa cuestión ha redundado en una reforma sustancial de la regulación de los procedimientos seguidos ante la Comisión por infracción de las normas de competencia con un incremento sustancial de las garantías individuales, pero es dudoso que los efectos producidos por las llamadas cartas de archivo se hayan erradicado definitivamente, puesto que queda abierta la posibilidad de formular una consulta a la Comisión sobre la compatibilidad de una determinada práctica o contrato con el Tratado con los mismos efectos jurídicos que esas cartas. Al parecer de la autora, el Reglamento deja una puerta abierta a esa posibilidad, aunque formalmente no tenga la cobertura del antiguo instrumento. Así pues, el presente trabajo, que arranca con la investigación de una institución peculiar, acaba siendo un completo estudio de las garantías en el procedimiento seguido ante la Comisión por violación de las normas de la libre competencia. No cabe duda que la presente obra constituye una aportación importante a la reflexión y al debate sobre el contenido y la legitimación democrática de las instituciones europeas, cuya lectura recomiendo a cualquier persona interesada en los problemas derivados de la integración económica.

Barcelona, diciembre de 2006.

Antoni FONT

NOTA PRELIMINAR

La obra que se presenta al lector tiene su origen en una tesis doctoral que fue defendida a mediados de diciembre del año 2003. Con esta advertencia previa, el lector se hallará ante una obra convenientemente actualizada y revisada.

Inicio los presentes agradecimientos a Marcial Pons editores por su amabilidad e interés en la publicación del estudio que se presenta.

Agradezco y reconozco los comentarios efectuados para la mejora del estudio presentado a los miembros del tribunal de tesis, Dr. Joaquim FORNER DELAYGUA, Dr. Jaume PELLISÉ CAPELL, Dr. Lluís CASES PALLARÉS, Dr. Juan ARPIO SANTACRUZ y Dr. Ricardo ALONSO SOTO. Deseo agradecer, en particular, los consejos del Dr. Lluís CASES, la amabilidad en las recomendaciones del Dr. Juan ARPIO y, muy especialmente, deseo agradecer los sabios consejos del Dr. ALONSO SOTO, a quien tengo una especial estima y en una alta consideración, quien me recibió en su despacho en la sede del Tribunal de Defensa de la Competencia en los inicios de mi andadura; agradezco sus manifestaciones en el acto de defensa de la tesis doctoral y el recibimiento hecho, meses más tarde en Madrid, para hacer unas valoraciones para la mejora cualitativa de este texto. Deseo agradecer, asimismo, la paciencia y amabilidad del tutor del programa de Doctorado en Estudios Internacionales de la Facultad de Derecho de la Universidad de Barcelona, el Dr. Ramón VIÑAS FARRÉ, mostrados hacia la autora.

Un especial y profundo agradecimiento es para el Dr. Antoni FONT RIBAS, que fue el director de la tesis doctoral origen de la presente obra y quien, además de ser un maestro para universitarios y docentes, es ante todo una persona honesta, luchador infatigable e investigador incansable que en numerosas ocasiones ha sido una guía personal y profesional de la autora. *Gràcies*.

Desearía agradecer el soporte dado en el transcurso de estos años por todos los miembros del área de Derecho mercantil de la Facultad de

Derecho de la Universitat de Barcelona, en particular a la Dra. Isabel TUR, Dra. María Concepción HILL, Dr. Eduardo POLO, Dra. María Teresa DE GISPERT y a nuestra querida María José JOSA. Una mención especial es para los docentes miembros del Grupo de Innovación Docente de la Universidad de Barcelona *Dikasteia* que, con esfuerzo diario, intentamos formar a mejores juristas, y que agrupa a miembros de diferentes áreas de la licenciatura de Derecho y del cual la autora forma parte: Dr. Lluís CABALLOL, Dr. Antoni FONT, Dr. Joaquín FORNER, Dra. María Asunción GUAL, Dra. Flàvia ROSEMBUJ, Dra. Cristina ROY, Dr. Juan FERRÉ, Dra. Isabel TUR y la profesora Judith MORALES.

Mi agradecimiento y cariño se dirige también a dos personas que me hicieron descubrir profesionalmente la idea de Europa, la Sra. Paulina BALLBÉ CARLES, administradora de la oficina en España de la Comisión Europea, y el Dr. Joan MIER I ALBERT.

Finalmente desearía agradecer el apoyo incondicional que a lo largo de estos años me han prestado compañeros universitarios, amigos y amigas que en inviernos y veranos me acompañaron con este escrito, colegas de profesión como los miembros del despacho Aguilar Canosa, los miembros del extinto despacho Mullerat (algunos de los cuales sufrieron la defensa de la tesis durante meses, gracias Isabel, Rosa, Laia, Alexandra, Glòria, Josep, James y Carles) y los miembros de la Representación en Barcelona de la Comisión y a mi familia, la familia Trinidad. A todos ellos les doy las gracias.

Con esta obra la autora simplemente desea poner un grano de arena más en el océano que representa la defensa de la competencia y desea dedicarlo a aquellos que defienden y aplican la libre competencia en el mercado.

PLANTEAMIENTO

El Derecho de defensa de la competencia comunitario instauró un sistema de aplicación y control de los actuales arts. 81 y 82 TCE. En los inicios de la andadura comunitaria dos sistemas de aplicación de las normas de competencia se plantearon a los efectos de garantizar la aplicación coherente y homogénea de las normas concurrenciales: el sistema de notificación y el sistema de excepción legal de los acuerdos, decisiones de asociaciones de empresas o prácticas concertadas entre empresas.

El sistema de notificación o autorización es el sistema concurrencial de aplicación de las normas de competencia por el que se entienden prohibidos todos los acuerdos, decisiones de asociaciones de empresas o prácticas concertadas entre empresas que pudieran ser contrarios a las normas de competencia, a excepción de aquellos que hubieran recibido una exención en su aplicación. Para poder obtener esa exención es necesaria la notificación del acuerdo a la autoridad comunitaria de competencia ¹. Una vez obtenida la exención, el acuerdo se considera que es conforme con las normas de competencia. Por el contrario, el sistema de excepción legal aboga por la autorización de los acuerdos *ex lege*, es decir, sin ser necesaria una autorización de institución o autoridad alguna y atendiendo a los efectos del acuerdo en el mercado, se decide sobre su prohibición.

A nivel político, el compromiso de los partidarios del sistema de notificación defendido por la delegación alemana, frente al régimen de exención defendido por la delegación francesa ², se plasmó en el apartado

¹ Como es bien sabido la autoridad de competencia encargada para conceder esta autorización era la Comisión Europea.

² Véase L. BERENQUER FUSTER, «Modernización de las normas comunitarias de la competencia y seguridad jurídica», texto parte de la Conferencia conjunta del Parlamento y la Comisión que tuvo lugar en Freiburg en noviembre de 2000 con el título *Reform of European Competition Law*.

tercero del art. 85 del Tratado de la Comunidad Económica Europea ³. El TCEE instauró un principio general de prohibición de los acuerdos restrictivos de la competencia. Los acuerdos podrían considerarse compatibles con el mercado si cumplían con unos requisitos legalmente tasados en el propio artículo en su apartado 3. Como es de ver, el contenido del artículo no introducía en el texto del Tratado ninguna de las dos opciones.

A principios de los años sesenta, momento en que se aprobó el primer reglamento de aplicación de las normas de competencia ⁴, la política de competencia comunitaria iniciaba su aplicación, por cuanto era una de las primeras políticas comunitarias que se ponían en marcha junto a la Política Agrícola Común (PAC), una vez conseguida una unión aduanera entre los seis Estados miembros originarios de las tres Comunidades Europeas.

Evidentemente, al tratarse de una política en estado embrionario era necesario conseguir un sistema de defensa de la competencia homogéneo en su aplicación en todos los Estados miembros a través de un control sobre los distintos acuerdos de las empresas que participaban en el mercado común. Los Estados miembros de las Comunidades Europeas optaron por el sistema defendido por las tesis alemanas ⁵ consagrándose el sistema de notificación de acuerdos. Los Estados miembros de las Comunidades Europeas decidieron que las autoridades nacionales de la competencia y los órganos jurisdiccionales nacionales podían aplicar el primer apartado del art. 85 TCEE (actual art. 81.1 TCE) ⁶, pero, por el contrario, no podían eximir, es decir, no podían autorizar acuerdos a través de lo dispuesto en el art. 85.3 TCEE al quedar su concesión bajo el monopolio de la Comisión.

La opción del sistema de notificación de acuerdos quedó plasmada en el Reglamento (CE) 17/62. Este régimen se consideró que era el más adecuado para otorgar una mayor seguridad jurídica para los operadores en el mercado, pero a lo largo de los años la aplicación de un sistema de notificación ha tenido un efecto contrario al esperado y se ha transformado en «inseguridad jurídica» para los operadores en el mercado. Esta contradicción entre el objetivo a alcanzar inicialmente y las consecuencias generadas tiene un claro exponente en la finalización informal del procedimiento administrativo comunitario en contraposición a la regulación

³ En adelante, se hará referencia al mismo bajo las siglas TCEE.

⁴ El primer reglamento de aplicación de las normas de competencia fue el Reglamento del Consejo núm. 17/62, que ha estado en vigor hasta el 1 de mayo de 2004. El Reglamento 17/62 es objeto de comentario en los próximos capítulos. En adelante se hará referencia al mismo como Reglamento 17.

⁵ Por cuestiones políticas que respondieron a las contraprestaciones francesas obtenidas en las negociaciones en materia de política agrícola, se acabó adoptando la postura sostenida por la delegación alemana.

⁶ En adelante se hará referencia al mismo bajo las siglas TCE.

procedimental contenida en el Reglamento (CE) 17/62. Desde el origen del sistema regulado para la concesión de autorizaciones, paralelamente aparecieron actos y prácticas administrativos seguidos por la Comisión fuera de ese procedimiento, destacando entre éstos, las cartas de archivo o de descargo que eliminaban gran parte de la seguridad jurídica instaurada por el Reglamento 17/62. El presente estudio se dirige a analizar los actos de finalización informal de los procedimientos iniciados por la Comisión y, en particular, de las cartas de archivo, o *comfort letters* en su denominación anglosajona.

Puesto que el presente estudio se ha desarrollado en un momento histórico crucial en el marco del proceso de integración comunitaria —recordemos que se está ultimando una Carta Magna de la Unión Europea entre las instituciones comunitarias y los gobiernos de los Estados miembros, se ha ampliado la Unión Europea en abril de 2003 y en enero de 2007— y, en particular, la aplicación del Derecho comunitario de la competencia ha sido reformado desde sus bases, el análisis de esta figura se inicia desde el contexto general en que se ubica, es decir, el procedimiento administrativo de defensa de la competencia seguido ante la Comisión una vez abolido el sistema de notificación instaurado en el Reglamento (CE) 17/62. Así, en el primer Título del presente estudio se ha analizado el nuevo procedimiento instaurado por el Reglamento 1/2003 y sus normas de desarrollo, en comparación con el antiguo sistema de aplicación de las normas de competencia regulado en el Reglamento 17/62. A continuación se han estudiado los procedimientos regulados por las legislaciones nacionales de defensa de la competencia a los efectos de hallar una figura similar a las cartas de archivo. Adelantamos que no existe figura alguna que sea asimilable a las *comfort letters* en ninguna legislación de los Estados miembros. Ambos títulos se analizarán desde la perspectiva de estudio de los derechos de defensa de los implicados y las garantías administrativas contenidas en el ordenamiento comunitario y en los ordenamientos nacionales, respectivamente.

En el tercer título se analizarán los modos de finalización informal del procedimiento y, en particular, el origen, naturaleza jurídica y evolución de las *comfort letters* a lo largo de estos años. Nos preguntaremos por qué a la sombra de un reglamento comunitario de aplicación de los arts. 81 y 82 TCE, formalista, riguroso y con carencias, apareció un sistema de finalización informal del procedimiento carente de garantías jurídicas mínimas para los administrados, que ha comportado que a lo largo de los cuarenta años de vigencia del mismo haya sido la regla, en lugar de la excepción, en la finalización del mencionado procedimiento. Para poner fin al presente estudio y como epílogo de las *comfort letters*, mantendremos la posible subsistencia de esta figura con el sistema instaurado por el Reglamento 1/2003, atendiendo a los efectos y el valor jurídico otorgado a las denominadas cartas de orientación o *bussines administrative letters*.