



**Conferencia de las  
Naciones Unidas  
sobre  
Comercio y**

Distr.  
GENERAL

TD/B/COM.2/2/Add.1  
26 de septiembre de 1996

ESPAÑOL  
Original: INGLÉS

JUNTA DE COMERCIO Y DESARROLLO  
Comisión de la Inversión, la Tecnología  
y las Cuestiones Financieras Conexas  
Primer período de sesiones  
Ginebra, 18 a 22 de noviembre de 1996  
Tema 4 del programa provisional

CUESTIONES RELACIONADAS CON EL DERECHO DE LA COMPETENCIA  
DE ESPECIAL IMPORTANCIA PARA EL DESARROLLO

Nota de la secretaría de la UNCTAD

La presente nota, cuyo objeto es suministrar información sustantiva a la Comisión sobre el derecho y la política de la competencia teniendo en cuenta la evolución actual y la función de la UNCTAD en esta esfera, complementa la nota principal sobre estas cuestiones preparada por la secretaría de la UNCTAD.

1. El objetivo de la política de la competencia es minimizar las restricciones que obstaculizan la libre competencia recurriendo para ello al control de las prácticas comerciales restrictivas aplicadas por las empresas y promoviendo la reforma de las reglamentaciones o medidas del Gobierno cuando éstas deforman injustificadamente la competencia o crean obstáculos a la entrada en el mercado de nuevos competidores. Estos dos aspectos de la política de la competencia están relacionados entre sí, puesto que las medidas del Gobierno no solamente pueden restringir la competencia por sí misma sino que también pueden facilitar a las empresas beneficiadas la oportunidad de aplicar prácticas comerciales restrictivas.

2. Las prácticas comerciales restrictivas son prácticas adoptadas por empresas que limitan el acceso a mercados de productos o mercados geográficos y cuyo objetivo es mantener una posición dominante de poder en el mercado o una posición que de otro modo restringe indebidamente la competencia. Estas prácticas pueden denominarse en los distintos derechos nacionales no solamente prácticas comerciales restrictivas sino también restricciones de la competencia, prácticas monopolísticas o prácticas comerciales desleales.

Las empresas pueden desarrollar prácticas comerciales restrictivas de cuatro maneras básicas, si bien estas cuatro maneras a veces se solapan. Una empresa puede intentar controlar unilateralmente un mercado abusando con distintos medios de su posición dominante en el mercado, por ejemplo mediante la fijación abusiva de precios (vendiendo por debajo de los costos a fin de eliminar a los competidores) o mediante la fijación de precios injustificadamente discriminadores para distintos clientes. También algunas empresas que son competidoras actuales o potenciales pueden emprender colectivamente prácticas horizontales entre sí: esto consiste generalmente en la formación de un cártel para fijar precios, en la realización de licitaciones colusorias, en la asignación de mercados, clientes, ventas o contingentes de producción y en la aplicación de estas disposiciones mediante boicoteos colectivos u otras prácticas comerciales restrictivas. En tercer lugar, una empresa puede imponer una restricción vertical como la fijación de precios de reventa, los acuerdos de exclusividad o la vinculación del suministro de algunos productos al de otros productos a lo largo de la cadena de producción, venta y distribución; esto puede hacerse en las fases iniciales de la cadena (por ejemplo, una gran red de distribuidores impone restricciones a un proveedor) o en las etapas finales (cuando un fabricante introduce una restricción en el contrato que firma con un distribuidor o el distribuidor lo hace con un consumidor individual). Las autoridades que defienden la competencia suelen prohibir la mayoría de restricciones verticales únicamente si la empresa que aplica la restricción ocupa una posición dominante de poder en el mercado o está abusando de ella o si los efectos negativos sobre la competencia no quedan compensados por ventajas para la distribución o el servicio. Por último, las empresas pueden intentar concentrar su poder en el mercado llevando a cabo fusiones horizontales, verticales o conglomeradas o creando empresas conjuntas. También en este último caso las autoridades de defensa de la competencia estudiarán estas disposiciones individualmente para comprobar si pueden restringir la competencia y si existen algunos beneficios compensadores en materia de eficiencia.

3. Como se ha indicado anteriormente, las autoridades de defensa de la competencia en muchos países tienen también el derecho de promover la liberalización de las medidas de reglamentación que pueden afectar negativamente la competencia, como la concesión de monopolios o derechos exclusivos, las subvenciones, la asignación de insumos a la producción, los controles de precios, las autorizaciones obligatorias de establecimiento o capacidad, los acuerdos legales de comercialización u otras medidas de política industrial o políticas restrictivas comerciales o sobre inversiones extranjeras. El objetivo de esta defensa de la liberalización no es únicamente promover la desreglamentación por sí misma sino también instaurar requisitos previos básicos para una competencia eficaz entre las empresas, de modo que a la desreglamentación no siga simplemente una "privatización" de las restricciones gubernamentales.

4. La política de la competencia tiene por objeto salvaguardar o promover el bienestar del consumidor y la eficiencia económica. Esto es así porque la competencia alienta a las empresas a ser más eficientes e innovadoras y facilita la entrada en el mercado de nuevas empresas. Esto hace los precios

más flexibles y más próximos a los costos, promueve una asignación eficiente de los recursos en toda la economía, permite obtener una mayor variedad de productos y servicios baratos o de mejor calidad para los consumidores (esto es válido también para los insumos intermedios de industrias usuarias, que las hacen más competitivas), alienta la innovación tecnológica e impulsa a las empresas e industrias a ser más eficientes y competitivas en el comercio internacional. La política de la competencia puede también tener, en jurisdicciones diferentes, toda una variedad de objetivos como garantizar la libertad de actuación económica, la igualdad de condiciones en el mercado, el control de la concentración del poder económico, el interés público o (en la Unión Europea) una mayor integración de un mercado regional.

5. Sin embargo, son confusas las distinciones entre estos y otros criterios de bienestar del consumidor y eficiencia. Ha habido una creciente convergencia de las disposiciones o de la aplicación de las leyes sobre competencia durante los últimos dos decenios, aunque persisten diferencias importantes entre ellas. Las políticas de la competencia de muchos países están ahora haciendo relativamente más hincapié en la protección de la competencia y en los criterios de eficiencia y competitividad, en lugar de plantearse otros objetivos. Se acepta ahora generalmente que una política orientada al mercado exige una reducción en la intervención directa del Estado en la actividad económica y también una intervención más eficaz del Estado que suministre un marco de facilitación ("las normas del juego") para que las empresas puedan desarrollar sus negocios, y la política de la competencia constituye una parte esencial de este marco. Al mismo tiempo se reconoce que se necesita el análisis económico adecuado y la flexibilidad necesaria para aplicar la política de la competencia a fin de no perjudicar la eficiencia o el bienestar de los consumidores en lugar de promoverlos.

6. Esta evolución y convergencia de los objetivos y la aplicación de la política de la competencia ha coincidido paralelamente con un aumento importante del número de países que han adoptado y aplicado con eficacia políticas de defensa de la competencia. Las leyes sobre la competencia se aprobaron hace más de un siglo en el Canadá y los Estados Unidos, y actualmente todos los países desarrollados tienen leyes de defensa de la competencia. Lo mismo puede decirse de la mayoría de países de Europa central y oriental. Un gran número de países en desarrollo han adoptado o están adoptando leyes de defensa de la competencia o están reformando las leyes existentes. Esta tendencia está relacionada con la amplia adopción de reformas económicas orientadas hacia el mercado, que comprenden la desreglamentación, la liberalización de los precios, la privatización y la liberalización de los controles del comercio y de las inversiones extranjeras directas.

7. La aceleración de la globalización y de la liberalización comercial y de inversiones extranjeras ha inducido a las autoridades que se ocupan de la competencia a tener más en cuenta al aplicar sus políticas de la competencia los efectos de la inversión extranjera directa y del comercio sobre la competencia dentro del mercado nacional. Pero la mayoría de políticas nacionales de defensa de la competencia no se aplican a las políticas comerciales restrictivas que afectan únicamente a los mercados extranjeros,

como los cárteles de exportación. En tales casos a menudo resulta difícil o imposible que el país cuyos mercados están afectados reúna las pruebas necesarias o adopte medidas eficaces de remedio sin la completa cooperación de las autoridades del país donde se originan las prácticas comerciales restrictivas.

8. Dificultades semejantes pueden plantearse cuando las prácticas comerciales restrictivas corren a cargo de inversores extranjeros. La determinación de estas prácticas por inversores extranjeros puede plantear problemas especiales debido a su estructura transnacional; una vez determinada la existencia de estas prácticas, gran parte de las pruebas pertinentes pueden estar localizadas en el extranjero. Se necesita personal con conocimientos especiales para evaluar si las prácticas complejas utilizadas por los inversores extranjeros deben prohibirse o si pueden aceptarse por los beneficios de eficiencia que pueden derivarse de ellas. Debería señalarse al respecto que las autoridades de defensa de la competencia observan generalmente el trato nacional al examinar las prácticas de los inversores extranjeros y se tiene muy en cuenta al evaluar la aceptabilidad de una práctica las relaciones existentes entre la casa matriz y sus filiales dentro de una empresa transnacional. También pueden plantearse problemas de cumplimiento de la ley cuando sería difícil obligar a las empresas matrices de empresas transnacionales situadas en otros países a cumplir órdenes dictadas por una autoridad nacional de defensa de la competencia (en estos casos pueden plantearse cuestiones de jurisdicción extraterritorial), mientras que las filiales quizá no dispongan de bienes suficientes situados en el territorio nacional. La aplicación de controles a las prácticas comerciales restrictivas no constituye generalmente un elemento de disuasión para los inversores extranjeros, especialmente si éstos siguen principios universales de competencia, pero puede haber a veces problemas relacionados con amenazas de relocalización. Estas dificultades pueden enfrentarse de modo especial a los países en desarrollo, habida cuenta de sus recursos limitados, sus mercados pequeños, las posibles lagunas de sus marcos de política de la competencia o sus posiciones de negociación más débiles ante los inversores extranjeros. La mundialización y la liberalización son en general factores positivos para la competencia pero también pueden inducir a empresas extranjeras (al igual que empresas nacionales) a redoblar sus esfuerzos para mantener o fortalecer sus posiciones en el mercado recurriendo a prácticas comerciales restrictivas, y también pueden provocar nuevos tipos de prácticas comerciales restrictivas transfronterizas cuyos efectos pueden ser fortalecidos por la tendencia continua hacia las fusiones internacionales, las empresas conjuntas y las alianzas estratégicas. Por consiguiente, existe una gran necesidad de cooperación técnica en políticas de defensa de la competencia que facilite asistencia a las iniciativas nacionales de los países en desarrollo y fortalecer el intercambio internacional de información, las consultas y la cooperación en esta esfera, procurando que abarquen más países y utilizando como base los acuerdos en vigor de cooperación bilateral o multilateral entre países en desarrollo.

9. La comunidad internacional ha intentado desde hace tiempo adoptar un instrumento multilateral para fortalecer la cooperación en esta esfera y ocuparse de los obstáculos privados al comercio. Estas iniciativas empezaron en 1948 con el capítulo V de la abortada Carta de La Habana. Se dio un paso importante en esta dirección al conseguirse los Acuerdos de la Ronda Uruguay que contienen varias disposiciones importantes relacionadas con la política de defensa de la competencia (especialmente en los acuerdos que se ocupan de salvaguardias y de los servicios). Debe señalarse que el Acuerdo sobre las Medidas en materia de Inversiones relacionadas con el Comercio dispone que cuando el Consejo del Comercio de Mercancías examine el funcionamiento del acuerdo (lo que no se hará antes del año 2000) considerará si el acuerdo debe complementarse con disposiciones sobre política de inversiones y política de la competencia. La Unión Europea y el Japón han formulado recientemente propuestas oficiosas para fortalecer todavía más los vínculos entre el sistema comercial y la política de la competencia, que deberán ser examinadas por la Reunión Ministerial de la OMC en Singapur en diciembre de 1996.

10. La UNCTAD ha desempeñado desde hace tiempo una función importante en esta esfera. En 1980 la Asamblea General en su resolución 35/63 aprobó unánimemente el Conjunto de principios y normas equitativos convenidos multilateralmente para el control de las prácticas comerciales restrictivas. Este instrumento no vincula jurídicamente pero tiene la autoridad de una resolución de la Asamblea General. Su objetivo es garantizar que las prácticas comerciales restrictivas no impidan o anulen los beneficios que debería promover la liberalización comercial, especialmente los que afectan el comercio y el desarrollo de los países en desarrollo. El instrumento establece principios y normas que deben observar las empresas y los gobiernos en esta esfera y crea mecanismos de consultas y cooperación intergubernamentales, tanto bilaterales como con los auspicios de la UNCTAD. Por consiguiente, la UNCTAD constituye el único foro universal donde los gobiernos pueden intercambiar opiniones y experiencias y promover el consenso y la convergencia sobre cuestiones de competencia. La UNCTAD también realiza programas importantes de cooperación técnica en esta esfera que comprenden actividades de asesoramiento y capacitación y prestación de asistencia a los países en materia de formulación de políticas y leyes de la competencia, y ha constituido un factor importante para la aprobación o reforma de leyes de defensa de la competencia por los países en desarrollo.

-----