



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. limitada
10 de noviembre de 2010
Español
Original: inglés

Sexta Conferencia de las Naciones Unidas encargada de examinar todos los aspectos del Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Multilateralmente para el Control de las Prácticas Comerciales Restrictivas

Ginebra, 8 a 12 de noviembre de 2010

Proyecto de informe de la Sexta Conferencia de las Naciones Unidas encargada de examinar todos los aspectos del Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Multilateralmente para el Control de las Prácticas Comerciales Restrictivas

Celebrada en el Palacio de las Naciones, Ginebra, del 8 al 12 de noviembre de 2010

Índice

	<i>Página</i>
I. Resumen del Presidente	2
A. Declaraciones introductorias	2
B. Primer período de sesiones: aplicación de la legislación y la política de defensa de la competencia	4
II. Cuestiones de organización.....	6
A. Apertura de la Conferencia.....	6
B. Elección del Presidente y de los demás miembros de la Mesa	7
C. Aprobación del reglamento	7
D. Aprobación del programa y organización de los trabajos de la Conferencia.....	7

I. Resumen del Presidente

A. Declaraciones introductorias

1. Hicieron declaraciones introductorias los siguientes oradores: el representante de los Estados Unidos de América, el representante de la República de Corea, el representante de Francia, el representante de Armenia, el representante de China, el representante de Kenya, el representante de la Unión Europea, el representante del Paraguay, el representante del Brasil, el representante de Marruecos, el representante de Zimbabwe, el representante de la Federación de Rusia, el representante de la India, el representante del Camerún, el representante de Bhután y el representante del Perú.

2. Hubo entre los delegados un firme consenso en el sentido de que la competencia contribuía considerablemente al desarrollo económico y de que para maximizar su impacto había que plasmar la política y la legislación de forma que reflejasen las normas jurídicas nacionales y los objetivos de política en materia de desarrollo económico.

3. También se convino en que, en momentos de crisis económica, era aún más importante la función de la competencia como factor que promovía la eficiencia de los mercados. Varios delegados explicaron que la reciente crisis financiera mundial se había debido a cierto número de factores entre los que no figuraba una excesiva aplicación coercitiva de las normas relativas a la competencia. Un delegado observó que la política y las normas relativas a la competencia eran parte de la solución y no parte del problema. Muchos delegados argumentaron que, en momentos de crisis económica, los gobiernos habían de resistir firmemente la presión que ejercían los diferentes sectores comerciales o industriales para que se atenuase la aplicación coercitiva de la legislación de defensa de la competencia. Un delegado subrayó que era muy importante que la autoridad de defensa de la competencia actuase siempre con plena transparencia, de forma que las empresas y el público pudieran ver lo que estaba ocurriendo y por qué estaba ocurriendo.

4. Un delegado declaró que la política en materia de competencia había desempeñado una función de considerable importancia durante los momentos de crisis económica y financiera, al aportar salvaguardias contra las prácticas anticompetitivas cuando los gobiernos adoptaban medidas encaminadas a estimular los mercados. Tales prácticas anticompetitivas incluían los cárteles en la contratación pública y en los sectores utilizados desproporcionadamente por los grupos pobres y en situación de desventaja, como el del transporte y el de los servicios de salud.

5. Varios delegados se refirieron a la medida en que la competencia había contribuido a la reducción de la pobreza, al aminorar las barreras a la entrada en los mercados promovidas por las empresas públicas y privadas. Tales barreras limitaban el desarrollo de capacidades locales y las actividades encaminadas al desarrollo local. La política en materia de competencia hacía que aumentasen tanto la capacidad de prestación de servicios como la propia prestación de servicios en el sector privado y en el sector público.

6. Un delegado explicó que en los Estados Unidos había habido casos en que los gobiernos estatales habían promulgado disposiciones legislativas que afectaban considerablemente al comercio interestatal, justificándolo porque ello permitía alcanzar otros objetivos de política tales como la reducción del consumo de alcohol por los menores de edad. Una importante función de las autoridades de defensa de la competencia era examinar la validez de tales justificaciones. Varios delegados opinaron que la exposición de las ventajas de la competencia era de capital importancia para los gobiernos que, cuando se redactaban y se debatían nuevas disposiciones legislativas, estudiaban los efectos que esa legislación tendría sobre la competencia.

7. Un delegado explicó que la promulgación de disposiciones legislativas de defensa de la competencia y la creación de una autoridad de defensa de la competencia habían dado una nueva orientación al desarrollo económico de su país. Para que esa autoridad fuera eficaz, era necesario que dispusiera de recursos suficientes y que la política y la legislación en materia de competencia contasen con apoyo público.

8. Un delegado explicó que su país, aunque estaba atravesando un prolongado período de graves dificultades económicas, reconocía las ventajas que reportaba la aplicación de la legislación de defensa de la competencia. La eliminación de los acuerdos horizontales anticompetitivos en los sectores de las bebidas, los cigarrillos, el teléfono y la electricidad, así como la reducción de las barreras a la entrada en los sectores del cemento, el azúcar y los fertilizantes, habían permitido obtener ventajas tangibles a las empresas y a los consumidores.

9. Un delegado explicó que para la autoridad de su país era prioritaria la aplicación de la legislación de defensa de la competencia en pie de igualdad entre las empresas nacionales y las extranjeras o entre las empresas privadas y las estatales. Reflejando esa prioridad, se había instituido un dinámico programa de directrices y declaraciones que tenían por finalidad que las empresas comprendiesen los requisitos impuestos por la legislación. Un delegado señaló que a veces era difícil tener en cuenta las desventajas particulares con que se enfrentaban las empresas locales, y preguntó qué se podía hacer al respecto en el contexto de la legislación de defensa de la competencia.

10. Varios delegados expresaron su preocupación por la capacidad de las economías en desarrollo para protegerse contra las prácticas anticompetitivas que tenían su origen en las economías desarrolladas. En general se convino en que la cooperación internacional en la aplicación coercitiva de la legislación y en la política de defensa de la competencia debía recibir más atención que la que se le estaba prestando actualmente. Varios delegados pusieron de relieve la función que estaban desempeñando la UNCTAD y otras organizaciones tales como la Red Internacional para la Competencia al promover y facilitar el establecimiento de contactos entre las autoridades de defensa de la competencia, con miras a alentar una cooperación y una coordinación más estrechas en relación con los cárteles y fusiones internacionales. Un delegado recomendó que se intensificase el diálogo entre los países desarrollados y los países en desarrollo en lo que se refería a los problemas de la competencia.

11. Varios delegados describieron las modificaciones que se habían introducido o las enmiendas que se habían propuesto en sus respectivas leyes de defensa de la competencia para hacerlas más eficaces y superar las deficiencias que habían limitado su aplicación o habían dificultado su cumplimiento coercitivo. Un delegado afirmó que, como la economía evolucionaba en el curso del tiempo, se debía examinar la legislación de defensa de la competencia para determinar hasta qué punto seguía siendo pertinente y si había que considerar la introducción de modificaciones.

12. Varios delegados señalaron la importancia que las pequeñas y medianas empresas (PYMES) y el sector no estructurado tenían en sus economías. Varios delegados preguntaron cuál debía ser la función de las PYMES en las políticas de defensa de la competencia para favorecer el crecimiento de las empresas, señalando que el empleo no siempre podría estar en consonancia con la reglamentación mundial de la competencia. Varios delegados también plantearon la cuestión de la reglamentación de las operaciones de las empresas multinacionales en los países en desarrollo más débiles y más vulnerables, a fin de protegerlos contra una competencia desleal. Varios delegados informaron de que las sanciones previstas en sus respectivas leyes de defensa de la competencia habían sido reforzadas considerablemente en fecha reciente o se iban a reforzar. Se convino en general en que las empresas no tendrían incentivos para cumplir la legislación más que si tanto el riesgo de detección de las infracciones como las sanciones probables fueran considerables.

13. Varios delegados estuvieron de acuerdo en que era esencial que las autoridades de defensa de la competencia estableciesen un orden de prioridad entre sus objetivos y preparasen estrategias para que los limitados recursos de que disponían se aplicasen a los comportamientos que fueran más dañinos para las economías. Un delegado explicó cómo el establecimiento de un orden de prioridades en la política de defensa de la competencia reflejaba los objetivos económicos y sociales al centrarse en el comportamiento previsor en la agricultura, la infraestructura, la producción de acero, de cemento, de neumáticos y de productos farmacéuticos, la utilización de los recursos públicos y los servicios consumidos por el hombre de la calle, entre ellos la educación, la salud, la vivienda y la banca.

14. Un delegado señaló que las poblaciones que no estaban protegidas por una ley de defensa de la competencia se encontrarían en situación de desventaja, porque en la economía mundial tienen menos protección contra los efectos de las prácticas anticompetitivas transfronterizas.

15. Varios delegados señalaron expresamente el valor del Conjunto de Principios y Normas de las Naciones Unidas como base para el diálogo entre los países desarrollados y los países en desarrollo. Se convino en general en que la labor realizada por la UNCTAD en los últimos 30 años había ayudado a muchos países a promulgar y aplicar leyes de defensa de la competencia. Varios delegados indicaron que sus países no habían puesto en práctica todavía una ley de defensa de la competencia y que para hacerlo se necesitaría la asistencia de la UNCTAD, de los países desarrollados y de las redes de competencia.

B. Primer período de sesiones: aplicación de la legislación y la política de defensa de la competencia

16. La secretaria de la UNCTAD abrió el período de sesiones presentando un breve resumen de su documento de antecedentes sobre las sanciones, los recursos y el examen judicial, que figuraba en el documento TD/RBP/CONF.7/5.

17. El orador principal puso de relieve que los diferentes regímenes de todo el mundo trataban de diversas formas la cuestión de las sanciones y de los recursos. En la mayoría de los regímenes se imponían multas administrativas a las compañías, y en algunos se imponían también sanciones penales tanto a las compañías como a las personas.

18. El orador se preguntó si el régimen existente en los Estados Unidos, que eran la jurisdicción más antigua en que se mantenían leyes antimonopolio y en que se imponían sanciones tanto civiles como penales, sería transponible a otros regímenes de defensa de la competencia.

19. El orador señaló los riesgos que entrañaba la inclusión de sanciones penales en un régimen de defensa de la competencia. Uno de tales riesgos era la posibilidad de socavar la eficacia de los programas de indulgencia, por ejemplo al abrir un conflicto de intereses entre la compañía que solicitaba indulgencia y las personas que podían ser objeto de penas de prisión. Así lo ilustraba el caso reciente de la Virgin/British Airways, que puso de relieve el riesgo de confiar excesivamente en la información proporcionada por quien pedía indulgencia. Los jueces se vieron obligados a sobreeser el proceso penal, ya que resultó evidente que las pruebas aportadas por la parte que solicitaba indulgencia no demostraban que existiera el pretendido acuerdo.

20. Teniendo esto en cuenta, el orador sugirió que las autoridades más recientes de defensa de la competencia sopesasen cuidadosamente las ventajas y los inconvenientes de la introducción de sanciones penales, que podían resultar más difíciles de aplicar.

21. El orador principal subrayó la necesidad de magistrados competentes para dirigir la tramitación de los asuntos de defensa de la competencia. Este era un importante motivo de preocupación para numerosos delegados, particularmente de países en desarrollo.

22. El orador señaló el conflicto de intereses que podía surgir en las jurisdicciones en que el poder judicial tanto adoptaba las decisiones iniciales en los asuntos relativos a la competencia como revisaba su validez en la fase de apelación. Ello podía comprometer el respeto de las garantías procesales legales y la separación de poderes; los delegados también se ocuparon más en detalle de este punto durante los debates de mesa redonda.

23. Finalmente, el orador principal subrayó la importancia de que los tribunales administrasen bien el tiempo y tramitasen bien los asuntos, especialmente los relativos a fusiones.

1. Sanciones y recursos apropiados

24. La primera mesa redonda se dedicó a la cuestión de las sanciones y los recursos.

25. El primer orador abordó dos cuestiones clave: a) el efecto disuasivo y la previsibilidad de las sanciones, y b) la importancia de reducir las facultades discrecionales de las autoridades de defensa de la competencia para determinar las multas.

26. Al estimar el efecto disuasivo de las multas, el orador señaló que su cuantía tenía menos efecto sobre las empresas que las probabilidades de detección de las infracciones. Además, dijo que las multas debían estar en consonancia con los beneficios previstos, y no con los beneficios realmente obtenidos. Señaló que la excesiva discreción de las autoridades de defensa de la competencia al imponer las multas era contraproducente, y que se debía actuar contra ella formulando directrices que hiciesen que aumentasen la transparencia y la previsibilidad.

27. El segundo orador se centró en un caso reciente del Brasil y puso de relieve las sanciones alternativas impuestas, específicamente la prohibición de que las compañías declaradas culpables participasen en licitaciones públicas. Esa sanción demostró ser superior a la capacidad financiera de dos compañías. Para evitar la quiebra de esas compañías, el tribunal brasileño de defensa de la competencia llegó a una solución conciliatoria en virtud de la cual se levantaron las sanciones a cambio de que las compañías pagasen por adelantado la totalidad de las multas.

2. Examen judicial de casos relacionados con la competencia

28. La segunda mesa redonda se dedicó al examen judicial de casos relacionados con la competencia.

29. Un orador declaró que el examen judicial de las decisiones de la Comisión de Comercio Leal de Corea no suscitó gran oposición hasta principios del siglo XXI, momento en que la Comisión aumentó considerablemente sus multas. En respuesta a ello, las empresas contrataron a expertos para que respondieran a las alegaciones de la Comisión, y esos expertos tuvieron cada vez más éxito al impugnar las decisiones de la Comisión. Los tribunales respondieron a su vez intensificando su examen de las decisiones de la Comisión y estableciendo un grupo de expertos especiales para los casos relativos a la competencia. El orador llegó a la conclusión de que en la actualidad se consideraba que el poder judicial contribuía considerablemente a la aplicación coercitiva de las leyes de defensa de la competencia.

30. Otro orador describió tres tipos de sanciones que podían imponer las autoridades tunecinas de defensa de la competencia: a) órdenes que obligaban a las empresas a poner fin a sus actividades anticompetitivas; b) multas de hasta el 5% de la cifra de negocios de la empresa, y c) imposición a la compañía de la obligación de publicar un resumen de la

decisión en dos diarios de ámbito nacional. El orador dijo que Túnez, al aplicar coercitivamente la legislación de defensa de la competencia, había adoptado un enfoque gradual. En las primeras fases de la aplicación, las multas que se imponían eran bajas, habida cuenta de que los círculos empresariales no conocían los problemas de la competencia. En vez de ello, se prestaba especial atención a la exposición de las ventajas de la competencia. Teniendo en cuenta las recomendaciones resultantes del examen entre países homólogos realizado por la UNCTAD en 2006 sobre el régimen de competencia, Túnez ha aumentado drásticamente la cuantía de las cuotas impuestas.

31. El orador señaló que la apelación administrativa tenía efecto suspensivo sobre las sanciones impuestas. No obstante, estimó que ello redundaba en detrimento de la credibilidad de las decisiones de la autoridad de defensa de la competencia.

Observaciones de los delegados

32. Los delegados se hicieron eco de lo importante que era que los jueces que examinasen las decisiones de la autoridad de defensa de la competencia tuvieran las calificaciones y la competencia apropiadas. Subrayaron que era necesario que los jueces recibiesen la formación pertinente y participasen en conferencias internacionales sobre la competencia. Se señaló que, en particular, las autoridades de defensa de la competencia más recientes eran vulnerables a ese problema.

33. Varios delegados subrayaron que no había ningún enfoque único aplicable a todos para determinar la cuantía apropiada de las multas y de las sanciones. En vez de ello, las multas y las sanciones debían adaptarse a las necesidades, al contexto y a la fase de desarrollo específicos de cada país.

34. Los delegados destacaron que era necesario que las sanciones y las multas tuvieran el efecto de reactivar las normas y la cultura de la competencia. Además, se hizo gran hincapié en que había que disponer de directrices detalladas y de criterios apropiados para imponer las multas y las sanciones.

35. Un delegado subrayó que era necesaria más uniformidad en la aplicación de las sanciones en los planos regional y subregional, para impedir que las empresas se trasladasen a países en los que la aplicación coercitiva de la legislación era poco rigurosa o inexistente. Se recomendó a la Conferencia que se celebrase un debate internacional sobre la armonización de las sanciones.

36. Finalmente, las empresas públicas y privadas sometidas a investigación por pretendido comportamiento anticompetitivo deberían ser objeto de examen con igual rigor por las autoridades de defensa de la competencia, y los organismos públicos no debían gozar de favoritismo.

II. Cuestiones de organización

A. Apertura de la Conferencia

(Tema 1 del programa)

37. La Sexta Conferencia de las Naciones Unidas encargada de examinar todos los aspectos del Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Multilateralmente para el Control de las Prácticas Comerciales Restrictivas fue declarada abierta el 8 de noviembre de 2010 por el Sr. Nurettin Kaldirimci, Presidente de la Autoridad de Defensa de la Competencia (Turquía).

B. Elección del Presidente y de los demás miembros de la Mesa

(Tema 2 del programa)

38. En su sesión plenaria de apertura, la Conferencia eligió al Sr. Thula Kaira (Zambia) como Presidente de la Sexta Conferencia de las Naciones Unidas encargada de examinar todos los aspectos del Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Multilateralmente para el Control de las Prácticas Comerciales Restrictivas.

39. La Conferencia eligió a cinco vicepresidentes y a un relator para que formasen parte de la Mesa de la Conferencia en su sexto período de sesiones. En consecuencia, la Mesa elegida fue la siguiente:

Presidente: Sr. Thula Kaira (Zambia)

Vicepresidentes Sr. Dhanendra Kumar (India)
Sr. Humberto Guzmán (Nicaragua)
Sr. Abdelali Benamour (Marruecos)
Sr. Theodor Thanner (Austria)
Sr. Andrey Tsyganov (Federación de Rusia)

Relator: Sr. Russell Damtoft (Estados Unidos de América)

40. Siguiendo la práctica establecida, la Conferencia convino en que los coordinadores regionales participasen plenamente en los trabajos de la Mesa de la Conferencia.

41. La Conferencia acordó también que la Mesa desempeñase las funciones de Comité de Verificación de Poderes e informase en consecuencia a la Conferencia.

C. Aprobación del reglamento

(Tema 3 del programa)

42. También en su sesión plenaria de apertura, la Conferencia aprobó el reglamento de la Conferencia, que figura en el documento TD/RBP/CONF.7/9.

D. Aprobación del programa y organización de los trabajos de la Conferencia

(Tema 4 del programa)

43. Asimismo en su sesión plenaria de apertura, la Conferencia aprobó el programa provisional de la Conferencia, que figura en el documento TD/RBP/CONF.7/1.