



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

Distr.
GENERAL

TD/RBP/CONF.5/3
3 de agosto de 2000

ESPAÑOL
Original: INGLÉS

CUARTA 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 RESTRINGIDAS

Ginebra, 25 a 29 de septiembre de 2000

Tema 6 a) del programa provisional

EXAMEN DE TODOS LOS ASPECTOS DEL CONJUNTO DE PRINCIPIOS Y
NORMAS EQUITATIVOS CONVENIDOS MULTILATERALMENTE PARA
EL CONTROL DE LAS PRÁCTICAS COMERCIALES RESTRINGIDAS

a) EXAMEN DE LA APLICACIÓN Y EJECUCIÓN DEL CONJUNTO

Evaluación del funcionamiento del Conjunto de Principios y Normas
Equitativos Convenidos Multilateralmente para el Control de las
Prácticas Comerciales Restringidas

Resumen ejecutivo

Esta nota, preparada por el Secretario General de la UNCTAD, examina los principales acontecimientos ocurridos a nivel nacional, regional y multilateral en la esfera del derecho y la política de la competencia, en especial desde noviembre de 1995, cuando se celebró la Tercera 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 Restringidas. A nivel multilateral, se menciona la cooperación de la UNCTAD con el Banco Mundial y la OMC, así como el proceso que condujo a la X UNCTAD, celebrada en febrero del año 2000. La nota estudia a continuación, en la parte II, el funcionamiento del Conjunto en la esfera de la competencia, examinando sus principales disposiciones, señalando a la atención su actualidad y evaluando la medida en que se han aplicado hasta la fecha. En la parte III se evalúa el progreso en la aplicación, por los Estados miembros de la UNCTAD y por el Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia, de la resolución adoptada por la Tercera Conferencia de Examen, señalando a la atención la cooperación técnica, las consultas oficiosas y los estudios específicos emprendidos por el Grupo. Por último, en la parte IV, la nota examina las actividades posibles en la esfera del derecho y la política de la competencia que la Cuarta Conferencia de Examen tal vez desee iniciar a la luz de las decisiones adoptadas en la X UNCTAD.

ÍNDICE

	<u>Párrafos</u>	<u>Página</u>
I. INTRODUCCIÓN	1 - 7	3
II. APLICACIÓN DEL CONJUNTO.....	8 - 22	5
III. PROGRESOS REALIZADOS EN LA APLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN APROBADA POR LA TERCERA CONFERENCIA DE EXAMEN	23 - 33	10
IV. PERSPECTIVAS PARA LA CUARTA CONFERENCIA DE EXAMEN	34 - 42	14

I. INTRODUCCIÓN

1. Han transcurrido casi 20 años desde que la Asamblea General de las Naciones Unidas, en la resolución 35/63 de 5 de diciembre de 1980, aprobó el Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Unilateralmente para el Control de las Prácticas Comerciales Restrictivas y, sin embargo, en el frente multilateral, el Conjunto sigue siendo el único marco plenamente multilateral sobre la competencia actualmente vigente. Ahora bien, la cuestión del derecho y la política de la competencia indudablemente ha adquirido mayor relieve a nivel nacional, regional y multilateral. A nivel nacional, unos 60 países, entre ellos países en desarrollo y economías en transición, han adoptado leyes sobre la competencia. Además, la mayoría de los demás países son ahora conscientes de la importancia de la política de la competencia y muchos, en particular los países menos adelantados, se encuentran en la fase de elaborar legislación sobre la competencia. A nivel regional, numerosas agrupaciones de Estados, tales como el Área de Libre Comercio de América, la Secretaría Permanente del Tratado General de Integración Económica Centroamericana (SIECA), la Comunidad del Caribe (CARICOM) y MERCOSUR, en América, y el Mercado Común del África Meridional y Oriental, la Comunidad de Desarrollo del África Meridional (CODAM), la Unión Aduanera y Económica del África Central, la Cooperación Económica del Asia y el Pacífico (CEAP) y la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional, en Asia, han establecido o están estableciendo grupos de trabajo sobre la competencia, alguno de los cuales tiene por objeto adoptar normas regionales en la materia.
2. La UNCTAD, el Banco Mundial, la OMC y la OCDE han trabajado activamente en la difusión de principios en materia de derecho y política de la competencia en todo el mundo, tanto bilateralmente como mediante la cooperación activa con organizaciones internacionales. Otro indicio de la gran importancia atribuida a la competencia por las organizaciones internacionales es el creciente número de publicaciones sobre esta materia¹.
3. En el período transcurrido entre la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas encargada de Examinar Todos los Aspectos del Conjunto en 1995 y la Cuarta Conferencia de Examen (prevista del 25 al 29 de septiembre del año 2000), en la UNCTAD se han celebrado dos Reuniones de Expertos en Derecho y Política de la Competencia y dos períodos de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia. El segundo período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos (Ginebra, 7 a 9 de junio de 1999) sirvió de reunión preparatoria de la Cuarta Conferencia de Examen.
4. La Declaración de Singapur², de diciembre de 1996, que estableció dos nuevos grupos de trabajo en la OMC, a saber, un Grupo de Trabajo sobre la Relación entre Comercio e Inversiones y un Grupo de Trabajo sobre la Interacción entre Comercio y Política de la Competencia, pidió a este Grupo que "identificara cualesquiera áreas que puedan merecer ulterior atención en el marco

¹ Véase, por ejemplo, la UNCTAD, World Investment Report 1997, (publicación de las Naciones Unidas, N° de venta E.97.II.D.10), y la OMC, Annual Report 1997.

² Declaración de Singapur (WT/MIN(96)/DEC/W) aprobada el 13 de diciembre de 1996 en la sesión de clausura de la Conferencia Ministerial de la OMC, celebrada en Singapur, del 9 al 13 de diciembre 1996.

de la OMC". En la Declaración de Singapur se acordó que cada uno de estos grupos aprovechara la labor del otro en caso necesario y aprovechara además, sin que esto vaya en desmedro de ella, la labor realizada en la UNCTAD y otros foros intergubernamentales apropiados. En el funcionamiento de los grupos de trabajo de la OMC, se pidió la cooperación con la UNCTAD y otros foros intergubernamentales apropiados para hacer el mejor uso posible de los recursos disponibles y asegurar que se tome plenamente en consideración la dimensión del desarrollo (párrafo 20 de la Declaración de Singapur). En consonancia con esta Declaración, la UNCTAD ha estado representada en el Grupo de Trabajo sobre la Interacción entre Comercio y Política de la Competencia en calidad de observador y ha cooperado plenamente para garantizar que se tenga plenamente en cuenta la dimensión del desarrollo. La UNCTAD señaló particularmente a la atención el trato preferencial y diferencial contenido en la sección B del Conjunto de Principios y Normas. Esta cooperación ha incluido la celebración de cuatro seminarios mixtos OMC/UNCTAD/Banco Mundial sobre la política de la competencia, el desarrollo económico y el sistema comercial multilateral. En sus conclusiones convenidas de junio de 1999 (TD/B/COM.2/19 - TD/B/COM.2/CLP.14, cap. I), el Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia invitó al Secretario General de la UNCTAD a seguir cooperando con la OMC y con otras organizaciones que trabajan en la esfera del derecho y la política de la competencia.

5. En febrero del año 2000, la X UNCTAD se celebró en Bangkok. La Conferencia, que examinó "las estrategias de desarrollo en un mundo cada vez más interdependiente: aprovechar la experiencia del pasado para que la mundialización sea un instrumento efectivo del desarrollo de todos los países y pueblos", examinó la función del derecho y la política de la competencia en este contexto y convino en que "además de las actividades nacionales, es responsabilidad de toda la comunidad internacional asegurar un entorno mundial propicio mediante el fomento de la cooperación en las esferas del comercio, la inversión, la competencia y la financiación, y contribuir a la estabilidad de la moneda a fin de que la mundialización sea más eficiente y equitativa" (Declaración de Bangkok: Diálogo Mundial y Compromiso Dinámico, TD/387). Es importante señalar que la competencia se incluyó entre las prioridades máximas de la UNCTAD en la contribución a hacer la mundialización más eficiente y equitativa. En efecto, en el Conjunto se convino (en particular en el párrafo 10 *infra*, relativo al Objetivo N° 2) que la competencia aumenta la eficiencia. Además, el Conjunto reconoce también que la política de la competencia tiene por objeto crear un entorno más equitativo (véase el párrafo 11 *infra*, relativo al Objetivo N° 3 del Conjunto, que es "proteger y promover el bienestar social en general y, en particular, los intereses de los consumidores" y el propio Conjunto que se titula "Conjunto de Principios y Normas", en particular porque respalda el Principio del trato "preferencial o diferencial a favor de los países en desarrollo", como se dice en la sección C del Conjunto, descrita en el párrafo 12 *infra*).

6. Además de la Declaración de Bangkok, la X UNCTAD aprobó un Plan de Acción (contenido en el documento TD/386) que contiene las siguientes decisiones respecto de las cuestiones de la competencia:

"140. La UNCTAD debe mantener y ampliar su ayuda a los países interesados para que éstos puedan desarrollar su marco reglamentario e institucional interno en la esfera del desarrollo y la política de competencia.

141. En cooperación con el PNUD, el Banco Mundial y otras organizaciones pertinentes, la labor de la UNCTAD en esta esfera debe reforzar la capacidad de las instituciones públicas de los países en desarrollo encargadas de la defensa de la competencia y la protección del consumidor y ayudarlas a educar al público y a los representantes del sector privado al respecto.

142. La UNCTAD debe seguir examinando cuestiones relativas al desarrollo y la política de la competencia de especial importancia para el desarrollo. Debe elaborar informes periódicos sobre las restricciones existentes en sectores estratégicos y su impacto sobre los países en desarrollo y con economías en transición, especialmente sobre su competitividad. La UNCTAD debe estudiar a fondo qué impacto tendrían en el desarrollo los posibles acuerdos internacionales sobre competencia.

143. La UNCTAD debe además estudiar, aclarar y observar más detenidamente, incluso mediante estudios de países y casos concretos, la relación entre competencia y competitividad, así como los aspectos de la competencia relacionados con el comercio."

7. La Cuarta Conferencia de Examen ciertamente deseará reflexionar sobre estas cuestiones importantes, que deberían incluirse en el futuro programa de trabajo de la UNCTAD en la esfera del derecho y la política de la competencia. La Conferencia quizá desee también reflexionar y adoptar una decisión sobre la propuesta hecha por algunas delegaciones durante la X UNCTAD pero que no se decidió durante la X UNCTAD de establecer en el seno de la UNCTAD una nueva reunión de expertos sobre política respecto del consumidor, para que actúe como órgano separado del Grupo Intergubernamental de Expertos en derecho y política de la competencia.

II. APLICACIÓN DEL CONJUNTO

8. El Objetivo N° 1 del Conjunto, a saber "lograr que las prácticas comerciales restrictivas no impidan ni anulen la consecución de los beneficios a que debería dar lugar la liberalización de las barreras arancelarias y no arancelarias que afectan al comercio mundial, en particular al comercio y al desarrollo de los países en desarrollo", es de particular relevancia hoy, ya que la mundialización se está extendiendo rápidamente y que cada vez se plantean más cuestiones acerca de los efectos de la liberalización y la mundialización de los mercados mundiales, especialmente con respecto a los actores más débiles de la escena mundial.

9. Una cuestión importante es el rápido crecimiento de la concentración del poder de mercado que está teniendo lugar en los mercados mundiales por medio de fusiones y adquisiciones, que elevan constantemente el listón de entrada para los nuevos actores en esos mercados. Aunque en algunos países desarrollados se están adoptando medidas importantes para responder a los abusos de la posición dominante del mercado³, la mayoría de los países en desarrollo aún no pueden hacer frente a la formación y el abuso del poder dominante del mercado que afecta a sus intereses nacionales en los mercados nacionales y, especialmente, en los mercados multilaterales. Debe señalarse que en consonancia con la petición hecha por el Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia en sus conclusiones convenidas

³ Véase, por ejemplo, Gobierno de los Estados Unidos c. Microsoft Inc.

(TD/B/COM.2/19 - TD/B/COM.2/CLP/14, capítulo I, párrafo 10 de la parte dispositiva), la secretaría de la UNCTAD está proporcionando a la Cuarta Conferencia de Examen una ley tipo revisada (Documento TD/RBP/CONF.5/7), que contiene normas específicas sobre el control de las fusiones y el comentario correspondiente.

10. Con respecto al Objetivo N° 2, a saber "alcanzar una mayor eficiencia en el comercio internacional del desarrollo, especialmente de los países en desarrollo, con arreglo a los objetivos nacionales de desarrollo económico y social y a las estructuras económicas existentes, por ejemplo, mediante: a) la creación, el fomento y la protección de la competencia; b) el control de la concentración del capital del poder económico, o de ambas cosas; c) el fomento de las innovaciones", los resultados han sido diversos durante el período en examen. Aunque, desde 1995, la mayoría de los países en desarrollo y de las economías en transición han mostrado interés en la política de la competencia y muchos han pedido asistencia técnica y servicios de asesoramiento para elaborar una nueva legislación, hasta la fecha sólo unos pocos han adoptado de hecho una nueva legislación de la competencia: Panamá, Hungría y Rumania (en 1996), Zimbabwe (en 1997) y Marruecos (en 1999). Además, como se examina en el capítulo final de esta nota, no basta con que un país tenga una ley de la competencia en sus códigos. Es necesario que la política de la competencia repercuta efectivamente en la economía. Establecer un órgano encargado de la competencia puede llevar tiempo y se necesita la voluntad política para sostener el esfuerzo de los años posteriores a su establecimiento. En los mismos países que atraviesan crisis económicas o cambios de gobiernos puede suceder que sus gobiernos hayan cambiado las prioridades, y algunos órganos de la competencia que gozaron de apoyo político cuando fueron creados tienen que enfrentarse al declive o pérdida de apoyo del poder ejecutivo.

11. El Objetivo N° 3, a saber: "proteger y promover el bienestar social en general y, en particular, los intereses de los consumidores, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo", está recibiendo creciente atención en algunos países. Como consecuencia de la decisión de la IX UNCTAD de pedir a la secretaría de la UNCTAD "que apoye a las estrategias destinadas a promover la formulación de una política y una legislación nacionales de defensa de la competencia y de protección del consumidor" (TD/377, párr. 97 ii)), la UNCTAD ha puesto en práctica programas de asistencia técnica que contienen un fuerte componente de protección del consumidor. En tanto que el objetivo inmediato de la moderna legislación de la competencia es aumentar la eficiencia promoviendo la competencia, uno de sus importantes defectos indirectos es sin duda el de beneficiar a los consumidores. Además, se considera cada vez más que una manera de superar las dificultades y aplicar la política de la competencia en muchos países en desarrollo, en los que es una idea novedosa que tiene que ser ampliamente comprendida, es crear y fortalecer organizaciones del consumidor, que puedan contribuir útilmente a la información del consumidor, mejorar la transparencia y, frecuentemente, señalar a la atención de las autoridades de la competencia las prácticas anticompetencia. Como se vio en el párrafo 6 supra, la X UNCTAD, en el párrafo 141 de su Plan de Acción, pide a la UNCTAD que, en cooperación con otras organizaciones pertinentes, refuerce la capacidad de las instituciones públicas de los países en desarrollo encargadas de la defensa de la competencia y la protección del consumidor y las ayude a educar al público y a los representantes del sector privado al respecto.

El tema del desarrollo en el Conjunto

12. La sección C, relativa a los principios equitativos convenidos multilateralmente para el control de las prácticas comerciales restrictivas, reconoce, en su párrafo 6, la posibilidad de que

la legislación nacional excluya determinados sectores del ámbito de la legislación nacional sobre la competencia y, en el párrafo 7, prevé "el trato preferencial o diferencial a favor de los países en desarrollo" a fin de tener en cuenta las necesidades de "desarrollo, financieras y comerciales de esos países, en particular los menos adelantados, especialmente para los fines de:

- a) fomentar el fortalecimiento y desarrollo de industrias nacionales y otros sectores de la economía; y
- b) favorecer su desarrollo económico mediante acuerdos regionales o globales entre países en desarrollo".

13. Precisamente cuando a la UNCTAD y a otros foros intergubernamentales apropiados se les pide "que aseguren que se tome plenamente en consideración la dimensión del desarrollo"⁴ es importante señalar a la atención, como los representantes de la UNCTAD lo han hecho repetidas veces en la OMC y en otras reuniones, la dimensión del desarrollo contenida en el Conjunto de Principios. En consonancia con la disposición C.7 del Conjunto, los países en desarrollo deberían estar en condiciones, si fuera necesario, de adoptar una nueva legislación de la competencia de una forma progresiva o más flexible, por ejemplo, pudiendo eximir ciertos sectores de la plena aplicación de la legislación, si se considera necesario por razones de desarrollo. Debe recordarse que en muchos países desarrollados aún existen muchas exenciones y excepciones a la legislación de la competencia, por ejemplo en sectores tales como la agricultura, la minería y los servicios. Aunque la presión para desreglamentar la mayoría de estos sectores está dando resultados en muchos países, debe tenerse presente que algunos países han mantenido esas excepciones y exenciones durante cerca de cincuenta años. Por tanto, permitir cierto grado de flexibilidad a los países que recientemente están abriendo su mercado está plenamente en consonancia con esta disposición del Conjunto. Así pues, los países en desarrollo que corren el riesgo de eliminar la industria nacional como consecuencia de una apertura repentina de mercados concretos con una fuerte competencia deberían estar en condiciones de adoptar un enfoque más flexible y gradualista, a fin de garantizar que la liberalización se produzca cuando sus industrias sean más eficientes y capaces de competir. Naturalmente, a los países no les interesa mantener a flote industrias que no van a ser nunca viables sin protección ni subvenciones, lo que desviaría la asignación de recursos escasos.

14. En algunos países, a las empresas pequeñas y medianas se les permite unirse en algunos casos, por ejemplo, en Alemania, en acuerdos de adquisición conjunta, que les permiten obtener condiciones de compra parecidas a las obtenidas a las empresas grandes para sus insumos, y esto les permite competir más eficazmente con las empresas más grandes. Según el Conjunto, las consideraciones análogas estarían plenamente justificadas para los países en desarrollo.

15. Es interesante señalar que La Comunidad Europea, en su comunicación a la XIª reunión del Grupo de Trabajo de la OMC sobre la Interacción entre el Comercio y la Política de la Competencia⁵, apoya la idea de la "flexibilidad" y la "progresividad" en la introducción y

⁴ Véase la Declaración Ministerial de Singapur (WT/MIN(96)/DEC/W) de 3 de diciembre de 1996, párr. 20.

⁵ Documento WT/WGTCP/W/160 de 8 de junio de 2000, parte 3.1, págs. 7 y 8.

aplicación de la legislación nacional de la competencia en consonancia con el tipo de marco multilateral sobre la competencia que sugieren que se adopte en la OMC. En lo que respecta a las exclusiones sectoriales, la propuesta dice que "la Comunidad Europea y sus Estados miembros son también partidarios de un planteamiento flexible y progresivo de la cuestión de las exclusiones sectoriales en la aplicación de la legislación de la competencia. Algunas exclusiones de carácter horizontal, como, por ejemplo, las que pueden aplicarse a empresas pequeñas y medianas, pueden estar impulsadas por consideraciones legítimas de desarrollo y tienen una repercusión insignificante en el comercio internacional". Tales propuestas, si son aceptables para las demás partes, podrían ser un paso significativo en la buena dirección. A este respecto se recuerda que la propia OMC/GATT ha aplicado durante largo tiempo el principio de "trato especial y diferencial para los países en desarrollo" y que ese planteamiento flexible, a fin de tener plenamente en cuenta el aspecto del desarrollo, estaría plenamente en consonancia con la actual práctica del GATT/OMC.

Las principales prácticas anticompetencia

16. La sección D del Conjunto, relativa a los principios y normas que deben seguir los Estados en los ámbitos nacional, regional y subregional, contiene las principales prácticas anticompetencia de las que deberían abstenerse las empresas "dedicadas en el mercado a actividades rivales o potencialmente rivales" o cuando "mediante el abuso o la adquisición y el abuso de una posición dominante en el mercado limiten el acceso a los mercados o restrinjan de otro modo indebidamente la competencia" (secc. D, párrs. 3 y 4). El tratamiento de los obstáculos horizontales y verticales, así como el dominio y abuso del poder de la posición dominante en el mercado, se trata más detalladamente en el documento de la UNCTAD relativo a la elaboración de una o varias leyes tipo sobre las prácticas comerciales restrictivas, cuya última versión se presenta a la Cuarta Conferencia de Examen en el documento TD/RBP/CONF.5/7. El texto completo de la ley tipo se ha remodelado para hacer más fácil su lectura de forma que ahora contiene una serie de recuadros que responden a las cuestiones básicas, y cuadros comparativos que indican los tipos de leyes o soluciones adoptadas por los países para diferentes aspectos de la ley, así como un nuevo capítulo separado sobre el control de las fusiones.

17. La ley tipo contiene en su Parte I una lista de los posibles elementos del proyecto articulado de una ley de la competencia, inclusive el tipo de la ley; sus objetivos o propósitos; las definiciones y el ámbito de aplicación; los convenios o acuerdos restrictivos; los actos o conductas constitutivos de abusos o de adquisición y abuso, de una posición dominante en el mercado; algunos aspectos posibles de la protección de los consumidores; la notificación, el órgano encargado de la aplicación de la ley y su organización; las funciones y facultades del órgano encargado de la aplicación de la ley; las sanciones y medidas de reparación; los recursos; y la acción de resarcimiento de daños y perjuicios. Este simple repertorio o índice de cuestiones que han de considerarse al elaborar una ley de la competencia se complementa a continuación en la Parte II de la ley tipo con comentarios detallados a los artículos, en los que se examinan las leyes vigentes en los países desarrollados y en los países en desarrollo, así como en los países en transición, con miras a determinar las tendencias y opiniones más recientes sobre la mejor manera de tratar cada una de las cuestiones consideradas en los "elementos del proyecto" de articulado contenidas en la Parte I.

18. Obsérvese que algunos de los "elementos del proyecto de articulado", tales como "algunos aspectos posibles de la protección de los consumidores"; "la notificación" o quizá "la acción de resarcimiento de daños y perjuicios", se enumeran en la ley tipo como parte de una lista de cuestiones cuya inclusión ha de examinarse, pero dependerá de los legisladores la decisión de incluirlas o no en la legislación de la competencia. Por ejemplo, la tendencia más reciente ha sido la de adoptar disposiciones de protección del consumidor en una ley totalmente separada, ya que en la mayoría de los países se considera ahora que el principal objetivo de la ley de la competencia es promover la competencia y se considera que es necesaria una ley separada para regular de forma más completa la cuestión de la protección del consumidor. Además, en lo que respecta a las fusiones y adquisiciones, la nueva versión de la ley tipo reconoce que quizá algunos países deseen adoptar la legislación de la competencia pero absteniéndose de establecer el control de las fusiones, al menos por el momento.

19. La sección E del Conjunto, relativa a los principios y normas que deben seguir los Estados en los ámbitos nacional, regional y subregional, y la sección F, relativa a las medidas internacionales, se complementan entre sí, de la misma manera que el llamamiento, contenido en el párrafo 1 de la sección E de que los Estados "en los ámbitos nacional, regional y subregional" "deberían adoptar, mejorar y poner en vigor de manera efectiva la legislación y los procedimientos judiciales y administrativos", y las disposiciones que piden intercambio de información y cooperación en la sección E, se complementan en cierta manera con la sección F, que pide una labor encaminada a lograr planteamientos comunes (párr. 1); consultas entre los Estados (párr. 4); la continuación de los trabajos dentro de la UNCTAD sobre la elaboración de una o varias leyes tipo (párr. 5); y programas de asistencia técnica, asesoramiento y capacitación (párr. 6).

20. Como se indica en la introducción a esta nota, en el período transcurrido desde la Tercera Conferencia de Examen ha habido un interés considerable de parte de los países en desarrollo y de las economías en transición en estudiar las cuestiones planteadas y en comenzar a elaborar proyectos de ley sobre la competencia. Ahora bien, relativamente pocos países han adoptado nuevas leyes de la competencia durante el período en examen. No obstante, puede decirse que la mayoría de los países del mundo son actualmente conscientes de las cuestiones que plantea la política de la competencia, y que muchos estudian la adopción de leyes en el próximo futuro. También cabe decir que están aumentando los planteamientos y tendencias comunes, principalmente como consecuencia de los importantes intercambios de opinión y consultas que tienen lugar en el marco de consultas bilaterales, regionales y multilaterales, por ejemplo, con arreglo a acuerdos bilaterales de cooperación en los casos que existen, y otras consultas en la OCDE, el Grupo de Trabajo de la OMC y el Grupo Intergubernamental de Expertos de la UNCTAD en Derecho y Política de la Competencia en sus períodos de sesiones anuales.

21. Las consultas officiosas que tienen lugar anualmente durante los períodos de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia se han convertido en un elemento apreciado del mecanismo intergubernamental de la UNCTAD. Fue la Tercera Conferencia de Examen la que decidió esta función del Grupo Intergubernamental (párrafo 9 de la resolución aprobada por la Conferencia de Examen)⁶.

⁶ Véase el documento TD/RBP/CONF.4/15, anexo 1.

22. En cuanto a la sección G del Conjunto, relativa al mecanismo institucional internacional, es importante observar que, aun manteniendo las funciones del Grupo Intergubernamental de Expertos al recomendar en el párrafo 13 de su resolución "el mantenimiento del importante y útil programa de trabajo dentro del mecanismo intergubernamental de la UNCTAD que se ocupa de las cuestiones del derecho y la política de la competencia y progresa con el apoyo activo y la participación de las autoridades encargadas del derecho y la política de la competencia de los países miembros", la Tercera Conferencia recomendó a la Asamblea General que cambiara el nombre del Grupo Intergubernamental de Expertos en Prácticas Comerciales Restrictivas por el de Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia (párrafo 14 de la resolución). Esta recomendación fue apoyada por la Asamblea General en el párrafo 5 de la resolución 52/182 de 18 de diciembre de 1997, y en 1998 y 1999 el Grupo Intergubernamental de Expertos se reunió bajo su nuevo nombre.

III. PROGRESOS REALIZADOS EN LA APLICACIÓN DE LA RESOLUCIÓN APROBADA POR LA TERCERA CONFERENCIA DE EXAMEN

23. La resolución adoptada por la Tercera Conferencia de Examen (TD/RBP/CONF.4/15, anexo I), pidió a la secretaría de la UNCTAD que revisara los documentos presentados a la Conferencia de Examen (párr. 1), revisara periódicamente el comentario de ley tipo (párr. 3) y preparara el esbozo de un posible estudio de carácter empírico acerca de las ventajas que pueden derivarse para los países de la aplicación de los principios del derecho y la política de la competencia al desarrollo económico (párr. 8). Todos estos estudios se prepararon en cumplimiento de lo pedido en la resolución.

24. También se pidió a la secretaría de la UNCTAD que efectuara un examen de las actividades de cooperación técnica realizadas por la UNCTAD y otras organizaciones internacionales, así como por los Estados bilateralmente. Ese examen figuraba en el documento TD/B/COM.2/EM/9 y fue presentado a la Reunión de Expertos en Derecho y Política de la Competencia el 24 de noviembre de 1997; versiones actualizadas del mismo fueron presentadas al Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia en 1998 y 1999; y una nueva versión actualizada será sometida a la Cuarta Conferencia de Examen en el documento TD/RBP/CONF.5/5.

25. Las peticiones de asistencia técnica fueron atendidas más rápidamente que en el pasado, debido en particular al aumento de las contribuciones voluntarias y de expertos recibidas, entre otros países de Noruega, los Países Bajos, Italia, Francia, Alemania, el Reino Unido, los Estados Unidos, la Unión Europea y Suecia, en respuesta al llamamiento de la Conferencia de Examen contenido en el párrafo 7 de su resolución. Como puede verse con detalle en los exámenes de la cooperación técnica antes mencionados, la secretaría de la UNCTAD ha hecho un esfuerzo considerable para responder lo más posible a las necesidades expresadas por los Estados miembros tanto a nivel nacional como subregional. Obsérvese también que el Grupo de Trabajo sobre el Plan de Mediano Plazo y el Presupuesto por Programas de la Junta de Comercio y Desarrollo en su 34º período de sesiones efectuó una evaluación a fondo del programa de actividades de cooperación técnica de la UNCTAD en materia de derecho y política de la competencia en diciembre de 1999 (TD/B/WP/119), en el que la labor de la UNCTAD en esta esfera fue sumamente elogiada por las delegaciones participantes.

26. En lo que respecta al funcionamiento del propio Grupo Intergubernamental de Expertos, la Tercera Conferencia de Examen decidió promover las consultas multilaterales oficiosas entre los participantes sobre cuestiones del derecho y la política de la competencia con especial referencia a los asuntos prácticos (párrafo 9 de su resolución). Según lo convenido por la Conferencia de Examen, en cada período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia se llega a un acuerdo acerca del tema de las consultas que han de emprenderse en el próximo período de sesiones. Además, se invita a los Estados miembros, si lo desean, a presentar asuntos adicionales para debatirlos durante las consultas, al menos con un mes de antelación al período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos para que puedan participar las delegaciones de todos los Estados miembros.

27. Obsérvese que en el párrafo 9 de su resolución, la Conferencia de Examen pidió que en los futuros períodos de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos se dedicaran como mínimo tres días a la celebración de consultas multilaterales oficiosas. Ahora bien, esto se decidió cuando la duración de los períodos de sesiones era de cinco días; después de Midrand, la duración de los períodos de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos se abrevió a tres días y, por esta razón, el tiempo asignado a las consultas oficiosas era de tres a cuatro sesiones de medio día. Este arreglo parece haber sido muy satisfactorio, ya que el funcionamiento de la Reunión de Expertos, seguida por el Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia fue muy elogiada por todas las delegaciones en el examen de mitad del período de la UNCTAD, que tuvo lugar en 1998.

28. En el párrafo 11 de su resolución, la Conferencia de Examen decidió que "a la luz de la intensa tendencia mundial hacia la aprobación o reforma de las leyes de la competencia y el desarrollo de leyes y políticas nacionales de la competencia con posterioridad a la aprobación del Conjunto, el Grupo Intergubernamental de Expertos, a petición de los Estados miembros y en colaboración con las autoridades nacionales y regionales encargadas del derecho y la política de la competencia, emprenda una actividad destinada a determinar y consolidar todavía más el terreno común entre los Estados en las esferas del derecho y la política de la competencia a fin de identificar las prácticas comerciales restrictivas que perturben el desarrollo económico de los países. Al respecto, esta actividad debe tener, entre otros, los objetivos siguientes:

- a) Identificar el "terreno común", es decir, las analogías generales en los criterios seguidos por los gobiernos en relación con las distintas cuestiones del derecho y la política de la competencia;
- b) Dar indicaciones y estimular los intercambios y opiniones sobre las esferas en que sea más difícil la identificación del "terreno común", por ejemplo, cuando medien diferencias entre las teorías económicas o entre las leyes o las políticas de la competencia, sobre aspectos tales como:
 - i) La función del derecho y la política de la competencia para reforzar y mejorar las economías de los países en desarrollo y de otros países y, en particular, para la buena marcha de la comunidad internacional;
 - ii) Teniendo en cuenta la mundialización económica y la liberalización de las economías de los países en desarrollo y de otros países, identificar las medidas

apropiadas para ayudar a los países que podrían ser perjudicados por prácticas comerciales restrictivas;

- iii) Las relaciones recíprocas entre el derecho y la política de la competencia, la innovación tecnológica y la eficiencia;
- iv) La aplicación del derecho y la política de la competencia a las limitaciones verticales y al abuso de las posiciones dominantes;
- v) La aplicación de la política de la competencia al ejercicio de los derechos de propiedad intelectual y de las licencias de los derechos de propiedad intelectual o de conocimientos técnicos;
- vi) El análisis a fondo de las diferencias en cuanto al alcance de las leyes y las políticas de la competencia en determinados sectores, a la luz del proceso de mundialización y liberalización económicas;
- vii) El análisis a fondo de la efectividad de la aplicación de las leyes de la competencia, en particular de su aplicación cuando las prácticas comerciales restrictivas tengan repercusiones en más de un país".

29. Los expertos en la competencia y la secretaría de la UNCTAD, por medio de consultas officiosas y de la extensa labor iniciada en las Reuniones de Expertos y en los períodos de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia, así como en los programas de cooperación técnica, han contribuido constantemente a determinar el alcance del "terreno común" que existe en los planteamientos seguidos por los Estados respecto de las diferentes cuestiones del derecho y la política de la competencia. Al hacerlo, han aclarado también aquellas esferas en que hay diferencias e intercambiado opiniones sobre ellas. En particular, el estudio sobre las pruebas empíricas de las ventajas que se derivan de la aplicación de los principios del derecho y la política de la competencia (TD/B/COM.2/EM/10/Rev.1) responde en parte al inciso i) del apartado a) del párrafo 11 de la resolución de la Conferencia, y el estudio sobre cómo la política de la competencia trata el ejercicio de los derechos de la propiedad intelectual (TD/RBP/CONF.5/6), presentado a la Cuarta Conferencia de Examen, debería responder al inciso v) del apartado b) del párrafo 11 y al inciso iii) del apartado b) del mismo párrafo. La cuestión planteada en el inciso iv) del apartado b) del párrafo 11 fue tratada parcialmente en el documento UNCTAD/ITCD/CLP/Misc.8 sobre las limitaciones verticales, preparado por la secretaría en relación con sus proyectos de cooperación técnica. Por último, aunque en el documento TD/RBP/CONF.4/6, presentado a la propia Tercera Conferencia de Examen, se hizo un primer intento de analizar la efectividad de la aplicación de la legislación de la competencia en los casos de prácticas comerciales restrictivas que repercuten en más de un país, no se han hecho nuevos intentos de avanzar más sobre el tema mencionado en el inciso vii) del apartado b) del párrafo 11 de la resolución.

30. Las cuestiones que aún no han sido directamente tratadas por el Grupo Intergubernamental de Expertos conciernen a los temas mencionados en los incisos ii) y vi) del apartado b) del párrafo 11. Se trata de cuestiones importantes relativas al tema del desarrollo en el derecho y la política de la competencia que tal vez la Cuarta Conferencia de Examen desee estudiar.

31. Por último, la Tercera Conferencia de Examen, en el párrafo 12 de su resolución, invitó a los gobiernos a que durante las consultas futuras en las reuniones del Grupo Intergubernamental de Expertos aclare el alcance o la aplicación de sus leyes y políticas de la competencia a fin de mejorar la comprensión mutua de los principios sustantivos y de los procedimientos del derecho y la política de la competencia, teniendo en cuenta las disposiciones correspondientes de los acuerdos de la Ronda Uruguay. En el contexto de esta actividad, los gobiernos tendrán la posibilidad de examinar las cuestiones siguientes:

- a) ¿Cómo se puede aplicar mejor el Conjunto de Principios y Normas, en particular las disposiciones que no se hayan aplicado adecuadamente hasta ahora?
- b) Las consecuencias de la política de la competencia en los planos nacional, regional e internacional de la mundialización y la liberalización.
- c) Las técnicas y los procedimientos para descubrir y sancionar las licitaciones colusorias, con inclusión de los cárteles internacionales y otras prácticas contrarias a la competencia.
- d) La intensificación del intercambio de informaciones, las consultas y la coordinación para la aplicación del Conjunto en los planos bilateral, regional y multilateral.
- e) ¿Cómo se deben aplicar las leyes y la política de la competencia a las actividades estatales, entre ellas la regulación de las empresas estatales, los monopolios estatales, los monopolios naturales y las empresas que gocen de derechos exclusivos concedidos por el Estado?

32. También a este respecto, las consultas officiosas en los estudios preparados para las reuniones de expertos así como algunos estudios preparados para las actividades de cooperación técnica, han estudiado o están estudiando algunas de las cuestiones antes señaladas. En particular, el informe sobre la experiencia adquirida hasta ahora con la cooperación internacional en cuestiones de política de la competencia y los mecanismos utilizados, que han presentado en el documento TD/RBP/CONF.5/4 a la Cuarta Conferencia de Examen, debería tratar de responder al apartado d) del párrafo 12 antes citado. Los estudios preparados por la secretaría respecto de la cooperación técnica, a saber: "Control of price-fixing and collusive tendering arrangements" (UNCTAD/ITCD/CLP/Misc.4) y "Competition and public utility industries" (UNCTAD/ITCD/CLP/Misc.1), deberían responder al menos en parte a los apartados c) y e) del párrafo 12 respectivamente. Además, el tema de las consultas officiosas del período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia de 1999, relativo a la relación existente entre el órgano encargado de la competencia y los organismos reguladores pertinentes, especialmente respecto de los procesos de privatización y desmonopolización, debería contener elementos importantes de respuesta al apartado e) del párrafo 12 de la resolución.

33. En relación con el párrafo 12 de la resolución, aún no se han analizado de forma sustancial, a saber: a) cómo se puede aplicar mejor el Conjunto, y b) las consecuencias de la política de la competencia en los planos nacional, regional e internacional de la mundialización y la liberalización. En las observaciones finales que figuran a continuación pueden encontrarse algunas ideas en respuesta a esas preguntas.

IV. PERSPECTIVAS PARA LA CUARTA CONFERENCIA DE EXAMEN

34. La Cuarta Conferencia de Examen tendrá una oportunidad excepcional para desarrollar los resultados de la X UNCTAD y la labor ya realizada en aplicación de la resolución adoptada por la Tercera Conferencia de Examen en noviembre de 1995. Como ya se ha indicado en esta nota, al referirse a la Declaración de Bangkok, la X UNCTAD ha reconocido plenamente la función de la política de la competencia en conseguir un terreno de juego más equitativo en los ámbitos nacional, regional y multilateral.

35. Además, en su Plan de Acción, pide a la UNCTAD que mantenga y amplíe "su ayuda a los países interesados para que éstos puedan desarrollar su marco reglamentario e institucional interno en la esfera del desarrollo y la política de la competencia" (Plan de Acción, párr. 140).

36. Si los recursos lo permiten, la UNCTAD se propone ampliar sus servicios de capacitación y asistencia técnica a todos los países en desarrollo y economías en transición interesados. Esta actividad incluirá sólo atender a las peticiones de expertos nacionales y servicios de asesoramiento relacionados con la elaboración de legislación de la competencia, inclusive la organización de seminarios nacionales y de intercambios de expertos para la capacitación en el empleo en organismos de la competencia experimentados tanto en países desarrollados como en países en desarrollo, pero también en cooperar con las instituciones académicas y de investigación pertinentes y en la escuela superior del personal de las Naciones Unidas, en consonancia con el párrafo 166 del Plan de Acción de la X UNCTAD.

37. La UNCTAD debe también "en cooperación con el PNUD, el Banco Mundial y otras organizaciones pertinentes, reforzar la capacidad de las instituciones públicas de los países en desarrollo encargadas de la defensa de la competencia y la protección del consumidor y ayudarlas a educar al público y a los representantes del sector privado al respecto" (párr. 141). Esta decisión de la X UNCTAD está plenamente en consonancia con las opiniones repetidamente expresadas por los países miembros (véase, por ejemplo, la parte III de la comunicación de los Estados Unidos a la reunión del Grupo de Trabajo de la OMC celebrada los días 15 y 16 de junio de 2000⁷). La comunicación señala acertadamente que tiene poca utilidad promulgar principalmente legislación antimonopolios y dejarla en mera formalidad. A fin de asegurar la adopción y mantenimiento con éxito de políticas en favor de la competencia en toda una economía, el valor de la competencia debe ser entendido y apoyado por toda la sociedad, en particular el gobierno, las empresas, los consumidores y los círculos académicos. Por lo tanto, entre las nuevas prioridades del organismo encargado de la competencia debe figurar la defensa de la competencia y la creación de una "cultura de competencia", educando a la sociedad acerca de la misma. A este respecto, la Cuarta Conferencia de Examen estudiará, entre otras cosas, en sus consultas oficiosas, la experiencia adquirida hasta ahora con el establecimiento de leyes de la competencia y organismos encargados de la competencia, la aplicación de la ley y la defensa de la competencia en los países en desarrollo, los países con economías en transición y las organizaciones regionales pertinentes. La Conferencia quizá desee seguir estudiando la mejor

⁷ Documento WT/WGTCP/W/142 ("Creating a culture of competition issues involved in establishing an effective antitrust agency"), presentado por los Estados Unidos al Grupo de Trabajo de la OMC sobre la Interacción entre el Comercio y la Política de la Competencia.

manera de crear medios de educar a la sociedad en general acerca de las cuestiones de la competencia, en particular mediante programas de cooperación técnica.

38. La X UNCTAD decidió también que la UNCTAD debe seguir examinando las "cuestiones relativas al desarrollo y la política de la competencia de especial importancia para el desarrollo. Debe elaborar informes periódicos sobre las restricciones existentes en los sectores estratégicos y su impacto sobre los países en desarrollo y con economías en transición, especialmente sobre su competitividad" (párr. 142). A este respecto, está previsto que la Cuarta Conferencia de Examen examine específicamente "la función de la política de la competencia en el desarrollo económico" y la política de la competencia en sectores estratégicos tales como las telecomunicaciones y las industrias reglamentadas. Tales consultas oficiosas podrían servir de base para iniciar estudios sobre estas cuestiones específicas, teniendo presente que sectores estratégicos esenciales tales como las comunicaciones, que sirven al resto de la economía, tienen una función esencial de contribuir a la competitividad general de la economía.

39. Además, la X UNCTAD pidió a la UNCTAD que estudiara "a fondo qué impacto tendrían en el desarrollo los posibles acuerdos internacionales sobre competencia" (párr. 142, continuación). La Cuarta Conferencia de Examen tendrá ante sí una versión revisada del estudio titulado "Experiencia adquirida hasta la fecha en materia de cooperación internacional sobre cuestiones de política de la competencia y los mecanismos utilizados" (TD/RBP/CONF.5/4). La Conferencia tal vez desee proseguir el estudio de los posibles acuerdos internacionales sobre la competencia y su repercusión en el desarrollo.

40. Por último la X UNCTAD decidió además "estudiar, aclarar y observar más detenidamente, incluso mediante estudios de países y casos concretos, la relación entre competencia y competitividad, así como los aspectos de la competencia relacionados con el comercio" (párr. 143). La Cuarta Conferencia de Examen tal vez desee iniciar estudios específicos relacionados con estas cuestiones. En particular, la relación con el Acuerdo sobre Asuntos de los Derechos de Propiedad Intelectual se examina en el documento TD/RBP/CONF.5/6 sobre el tratamiento, en el marco de la política de la competencia, del ejercicio de los derechos de la propiedad intelectual. Este análisis se afinará más con la orientación impartida por los expertos en la Cuarta Conferencia de Examen. Indudablemente la UNCTAD iniciará una serie de estudios sobre la relación entre la competencia y la competitividad, teniendo presente el estudio, preparado por el Grupo Intergubernamental de Expertos, sobre la función de la política de la competencia en las reformas económicas en los países en desarrollo y otros países (TD/RBP/CONF.4/2). La Cuarta Conferencia de Examen tal vez desee dar orientación a la secretaría sobre las actividades prioritarias a este respecto.

41. Desde la Tercera Conferencia de Examen, celebrada en 1995, la convergencia general de opiniones y el optimismo relativo sobre la liberalización del mercado y la mundialización ha dado paso a un análisis más moderado y a opiniones frecuentemente pesimistas, suscitadas por las crisis financieras y los problemas económicos del mundo, especialmente en los nuevos mercados, en el sentido de que la mundialización, frecuentemente considerada como la "libre competencia a nivel mundial", en vez de tener efectos positivos para todos los participantes en el comercio, aumenta las disparidades económicas de los países, con el resultado de que varios países en desarrollo, en particular los países menos adelantados, corren el riesgo de marginalización. A este respecto hay que destacar que el actual proceso de mundialización dista mucho de ser un proceso de libre competencia en el que los principios de la política de la

competencia se apliquen a nivel mundial. En tanto que los países desarrollados apliquen esos principios respecto de sus mercados nacionales, pocos países en desarrollo hasta ahora han podido aplicar eficazmente las normas de la competencia dentro de sus fronteras nacionales. En muchos países en desarrollo y economías en transición, el órgano encargado de la competencia es nuevo, carece de experiencia y de recursos financieros, y frecuentemente no puede contar con un apoyo político continuado. Además, la mayoría de estos países estaban habituados a la intervención estatal en economías cerradas y los principios fundamentales de la competencia son nuevos para los actores económicos empresarios y consumidores. La función de defensa y el papel educativo del órgano encargado de la competencia representan una tarea considerable que requiere recursos financieros adecuados y, sobre todo, tiempo. Además, los mercados mundiales frecuentemente escapan totalmente a las normas de la competencia a causa de las dificultades que las autoridades nacionales enfrentan para responder a las prácticas anticompetencia surgidas en mercados extranjeros. Por tanto, el sistema vigente hasta ahora puede compararse con un mercado que ha sido liberalizado parcialmente, pero en el que aún hay que aplicar plenamente las normas de la competencia. Si se quiere que la liberalización y la mundialización resulten beneficiosas, habrá que progresar en la aplicación de la política de la competencia a nivel regional y nacional pero también a nivel multilateral o mundial.

42. El Conjunto de Principios de las Naciones Unidas, en su forma confirmada por las tres Conferencias de Examen, tiene el poder de constituir los únicos principios y normas multilateralmente convenidos sobre la competencia existentes hasta ahora. En conjunto, abarca también la cuestión del desarrollo al apoyar el principio de un tratamiento especial y diferencial, en especial para los países menos adelantados. Cuando se reúna después de la X UNCTAD, la Cuarta Conferencia de Examen tendrá una gran oportunidad de aportar su contribución estableciendo un marco más equitativo y beneficioso en los mercados mundiales, según lo pedido en la Declaración de Bangkok.
