

# ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

RESTRICTED

**WT/WGTCP/W/45**

24 de noviembre de 1997

(97-5153)

**Grupo de Trabajo sobre la Interacción entre  
Comercio y Política de Competencia**

Original: inglés

## COMUNICACIÓN DE LA COMUNIDAD EUROPEA Y SUS ESTADOS MIEMBROS

Se ha recibido de la Delegación Permanente de la Comunidad Europea la siguiente comunicación, de fecha 12 de noviembre de 1997, con el ruego de que se distribuya a los Miembros.

### Introducción

En anteriores comunicaciones presentadas al Grupo de Trabajo, la Comunidad Europea y sus Estados miembros expusieron ideas generales acerca de las cuestiones derivadas de la interacción entre comercio y política de competencia, así como un documento de carácter descriptivo, en el que se explicó el funcionamiento la legislación sobre la competencia en la Comunidad y sus Estados miembros, y se comunicaron experiencias a este respecto que podrían revestir interés para otros Miembros de la OMC. En este contexto, una característica importante de la legislación sobre la competencia en la Unión Europea es la coexistencia de la legislación comunitaria y la de los Estados miembros, así como el papel complementario que desempeñan las autoridades de la Comunidad y las de los Estados miembros.

Esta comunicación trata de complementar las anteriores, centrándose en la interacción entre la política de competencia y el comercio en el contexto de una economía mundial cada vez más integrada y liberal, y en las consecuencias que tiene este hecho para todos los Miembros de la OMC. En este contexto, se toma en cuenta la dimensión de desarrollo y, en particular, el interés de los países en desarrollo en la aplicación activa de la política de competencia y el fortalecimiento de la cooperación multilateral a fin de hacer frente a las prácticas anticompetitivas. Esta comunicación se presenta en el contexto del examen de los puntos I y II del orden del día del Grupo e incluye sugerencias acerca de las cuestiones que requieren una atención más detallada por parte del Grupo.

### 1. Los objetivos de la política de competencia y la política comercial y su evolución

#### 1.1 Política de competencia

La política de competencia tiene la finalidad de garantizar y reforzar el proceso de formación de precios y otras condiciones de la asignación de recursos, corrigiendo de este modo las prácticas restrictivas y otras medidas anticompetitivas que de otro modo podrían generar condiciones de mercado imperfectas. Una política de competencia activa aplicada por las autoridades sigue siendo la garantía fundamental de la eficiencia económica y del bienestar del consumidor, y ayuda a que el consumidor disponga de una mayor variedad de productos y servicios a precios más bajos. Un entorno competitivo abierto también favorece la innovación y la eficiencia, contribuyendo así a la competitividad global de los productores. Mediante el fomento de una óptima asignación de recursos, la política de competencia ayuda al crecimiento económico y al desarrollo y apoya otros objetivos de las políticas

macroeconómicas. Si bien se puede considerar que éstos son los objetivos fundamentales de la política de competencia, comunes a los distintos sistemas jurídicos, las autoridades responsables de la competencia también pueden tratar de alcanzar otros objetivos relacionados con la competencia. Por ejemplo, en el caso de la legislación y las políticas sobre la competencia de la Comunidad Europea, un objetivo importante ha sido el de fomentar la integración del mercado mediante la aplicación de una política de ejecución de la legislación particularmente estricta en lo que respecta a las prácticas anticompetitivas que tienen como consecuencia la fragmentación del mercado único.

Un instrumento esencial de una política de competencia eficaz es la promulgación y la aplicación activa de la legislación que prohíbe las prácticas anticompetitivas de las empresas del sector público y el sector privado. La legislación sobre la competencia fomenta una actividad económica transparente, legítima y basada en normas. Su aplicación debe ser imparcial, en el sentido de que se debe conceder a las empresas extranjeras los mismos derechos que a las empresas nacionales, y deben estar sometidas a las mismas obligaciones. Esto supone que todas las empresas deben tener acceso a las autoridades nacionales de ejecución, incluidos los tribunales nacionales, en condiciones equitativas, transparentes y no discriminatorias.

Como se ha observado en el World Investment Report de la UNCTAD de 1997, la tendencia que se observa en muchas partes del mundo, consistente en adoptar y fortalecer la legislación sobre la competencia, indica que está apareciendo una cultura de la competencia. Actualmente más de 70 países, con distintos niveles de desarrollo, disponen de una legislación sobre la competencia, y muchos otros están examinando su introducción. En los últimos años, muchas de estas leyes se han visto reforzadas en su alcance y su ejecución. Más de 35 países en desarrollo han sancionado una legislación sobre la competencia desde 1990. Esta tendencia evidencia el reconocimiento de que la legislación sobre la competencia es un instrumento esencial para elevar al máximo el bienestar nacional de los países, cualquiera sea su tamaño y su nivel de desarrollo. Por otra parte, el proceso de elaborar un marco jurídico amplio para la competencia en el plano nacional -inclusive el establecimiento de autoridades responsables de la competencia que dispongan de amplias facultades de investigación y la existencia de una ejecución efectiva-, tiene un carácter gradual. Requieren una consideración especial las dificultades particulares que pueden tener a este respecto los países en desarrollo, y en particular los países menos adelantados.

Varias de las comunicaciones presentadas al Grupo y de las intervenciones formuladas en él han subrayado la experiencia de los países en desarrollo que han introducido o reforzado la legislación nacional sobre la competencia juntamente con el proceso de liberalización del comercio y las inversiones. La liberalización del comercio y las inversiones puede ayudar considerablemente a hacer frente a las prácticas anticompetitivas, ya que estas prácticas son más difíciles de mantener cuando no existen obstáculos oficiales que limitan la entrada. Al mismo tiempo, un marco jurídico eficaz para la competencia reviste una especial importancia también cuando los países emprenden una apertura sustancial de sus mercados a la competencia extranjera. En los mercados protegidos que se están abriendo progresivamente, en los que existe un número limitado de empresas establecidas, nacionales o extranjeras, es posible que las empresas tengan un incentivo particular para concertar acuerdos de connivencia a fin de evitar la entrada de nuevas empresas. Además, como mencionó Corea en su intervención del 16 de septiembre, las prácticas anticompetitivas en el mercado nacional pueden constituir obstáculos importantes al fomento de la competitividad de las empresas nacionales en el comercio internacional. Todos estos elementos, junto al hecho de que a menudo se necesita un espacio de tiempo antes de que las autoridades responsables de la competencia adquieran una capacidad de ejecución efectiva, constituyen argumentos en favor de la liberalización del comercio y de la introducción de una legislación nacional sobre la competencia en la etapa inicial del proceso de desarrollo. La importancia que reviste para el crecimiento económico y el desarrollo una política de competencia activa ha aumentado considerablemente en el contexto de la mundialización de los mercados y la liberalización del comercio.

La CE y sus Estados miembros acogerían con satisfacción la posibilidad de compartir las experiencias obtenidas por los países en desarrollo a este respecto.

Otra cuestión que merece ser examinada, desde una perspectiva de desarrollo, es la relación existente entre la liberalización de las inversiones y el fortalecimiento de las estructuras políticas nacionales en materia de competencia. En el World Investment Report de la UNCTAD de 1997 se ofrecen ideas muy útiles a este respecto. La liberalización de los regímenes de las inversiones extranjeras directas en muchos países en desarrollo ha introducido una nueva e importante fuente de competencia y, por tanto, cabe esperar que represente un aporte considerable al aumento de la eficiencia, el bienestar, el crecimiento y el desarrollo. Al mismo tiempo, algunos países en desarrollo han expresado su preocupación por el hecho de que en ciertos casos las empresas extranjeras pueden abusar de una posición dominante en el mercado o realizar otros tipos de prácticas anticompetitivas. La legislación sobre la competencia proporciona un instrumento legítimo y no discriminatorio, basado en normas orientadas al mercado, para contrarrestar las prácticas anticompetitivas que tienen repercusiones en el mercado interno, con independencia de si participan en tales prácticas empresas extranjeras o nacionales.

## 1.2 Política comercial

El primer párrafo del preámbulo del Acuerdo sobre la OMC establece los objetivos centrales del sistema multilateral de comercio. La referencia a "elevar los niveles de vida" y a la "utilización óptima de los recursos mundiales de conformidad con el objetivo de un desarrollo sostenible" dejan en claro que entre esos objetivos figuran la eficiencia y el bienestar mundial. A fin de alcanzar esas metas, los Miembros de la OMC se comprometen a celebrar negociaciones periódicas, sobre la base de la reciprocidad, para lograr la reducción sustancial de los obstáculos al comercio. Al mismo tiempo, los Acuerdos de la OMC representan un marco basado en normas para las relaciones comerciales internacionales, fundadas en un equilibrio de derechos y obligaciones. Las medidas de política comercial, incluidas las destinadas a asegurar que el comercio se lleva a cabo en condiciones leales, sólo pueden ser adoptadas sobre la base de disciplinas multilaterales claramente definidas, que fueron objeto de detalladas negociaciones en la Ronda Uruguay.

El mecanismo de solución de diferencias es también una característica fundamental del sistema de la OMC destinado a fomentar el cumplimiento de los compromisos y mantener el equilibrio de derechos y obligaciones. Dos principios clave en la OMC son el trato no discriminatorio de las empresas extranjeras y nacionales y la transparencia. Los grupos especiales del GATT y de la OMC han subrayado reiteradamente que una función básica de las normas de la OMC es proteger las expectativas legítimas en lo que respecta a las condiciones de competencia. En realidad, el mejoramiento de las condiciones de competencia en todo el mundo se puede considerar como el objetivo principal del sistema del GATT/OMC, que ha sido fomentado mediante sucesivas Rondas de liberalización comercial gradual y un equilibrio cuidadoso en la utilización de los instrumentos de política comercial.

El ámbito del sistema del GATT/OMC se ha visto paulatinamente ampliado, muy particularmente como consecuencia de las negociaciones de la Ronda Uruguay. Además de la ampliación de los sectores abarcados, para incluir la propiedad intelectual y los servicios, la Ronda Uruguay prestó una atención mayor a las medidas de política interna que tienen una influencia considerable en el comercio internacional. Otro acontecimiento importante ha sido la introducción en diversas esferas de disciplinas específicas con respecto a los derechos que los Miembros deben conceder a los particulares con arreglo a la legislación interna, en lo tocante a los procedimientos nacionales, incluido, por ejemplo, el acceso a los procedimientos y recursos civiles y administrativos.

La cuestión de las prácticas anticompetitivas ha constituido una preocupación del GATT desde su origen. La Decisión de las PARTES CONTRATANTES de 18 de noviembre de 1960 reconoce que "las prácticas comerciales que obstaculizan la competencia en el comercio internacional pueden

frenar el desarrollo de éste y el económico de los distintos países, comprometiendo las ventajas de las reducciones de derechos de aduana y de la supresión de las restricciones cuantitativas o perjudicando de algún otro modo los objetivos del Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio". Con la creciente mundialización de las actividades comerciales y la reducción sustancial de los obstáculos oficiales al comercio, la pertinencia de este reconocimiento no ha hecho sino aumentar.

La nota informal elaborada por la Secretaría ilustra de qué manera varios Acuerdos de la Ronda Uruguay incluyen disposiciones relacionadas con la competencia, que se refieren a las prácticas de las empresas privadas o públicas. Algunas de estas disposiciones imponen a los Miembros la obligación de garantizar el cumplimiento de las disciplinas de la OMC por ciertas categorías de empresas, como los monopolios y los proveedores exclusivos de servicios (artículo VIII del AGCS), o las que realizan actividades equivalentes a las realizadas por los gobiernos (por ejemplo, el establecimiento de normas). De conformidad con el AGCS y el Acuerdo sobre los ADPIC, los Miembros se comprometen a celebrar consultas, cuando así se les solicite, sobre las prácticas comerciales restrictivas o el abuso de los derechos de propiedad intelectual, incluida la cooperación, facilitando la información públicamente disponible u otra información, con arreglo a la ley nacional y a reserva de que se concluyan acuerdos mutuamente satisfactorios sobre la protección de su carácter confidencial (artículo IX del AGCS y artículo 40 del Acuerdo sobre los ADPIC). También vale la pena mencionar que en el artículo IX del AGCS, los Miembros reconocen "que ciertas prácticas comerciales de los proveedores de servicios [...] pueden limitar la competencia y, por ende, restringir el comercio de servicios". En el sector de las telecomunicaciones, los Miembros han consignado en sus listas disciplinas detalladas y vinculantes destinadas a evitar las prácticas anticompetitivas.

Un examen de las actuales normas de la OMC evidencia el reconocimiento por parte de los Miembros de que las prácticas anticompetitivas pueden tener una influencia considerable en el comercio internacional. Al mismo tiempo, resulta claro que las actuales normas de la OMC sólo contienen un número muy limitado de disciplinas aplicables a las prácticas anticompetitivas. En su comunicación inicial al Grupo de Trabajo, la CE y sus Estados miembros ya indicaron algunos de los motivos por los que se debería examinar la adopción de un marco internacional de normas en materia de competencia.

Los debates realizados hasta ahora en el Grupo han demostrado que existe un acuerdo sustancial sobre la idea de que, cuando se realizan con eficacia, la liberalización del comercio y la aplicación de la política de competencia son complementarias y se refuerzan mutuamente. El comercio y la política de competencia comparten el objetivo común de fomentar la eficiencia económica y el bienestar, y se basan en principios comunes tales como la transparencia, la no discriminación y la necesidad de un comportamiento económico basado en normas. Además, la complementariedad entre las dos políticas es un requisito fundamental de su eficacia. Si no existe una política eficaz en materia de competencia, los beneficios de la liberalización del comercio pueden sufrir menoscabo como consecuencia de las restricciones al comercio de las empresas privadas o públicas. A la inversa, si no existe un proceso sostenido de liberalización del comercio, los efectos de la política de competencia en el fomento de la apertura de los mercados son limitados.

2. Elementos fundamentales para una política de competencia eficaz y eficiente y su contribución al mejoramiento del bienestar económico nacional y mundial y al mejoramiento del acceso a los mercados para todos los países

El desarrollo progresivo y la aplicación efectiva por los Miembros de la OMC de un marco legal en materia de competencia puede representar una importante contribución al mejoramiento del bienestar nacional y mundial y al mejoramiento del acceso a los mercados.

Desde el punto de vista de la política comercial, los argumentos en favor de una aplicación efectiva de la política de competencia son claros. Un país que ha adoptado medidas de liberalización

del comercio tiene sumo interés en asegurar que el bienestar y los beneficios en materia de eficiencia derivados de esas medidas no se pierdan debido a prácticas anticompetitivas de las empresas. Evitar la anulación o menoscabo de los compromisos de liberalización del comercio, como consecuencia de tales prácticas, también constituye una legítima preocupación de los interlocutores comerciales. La legislación y las políticas relativas a la competencia normalmente no tienen objetivos comerciales específicos, tales como el fomento del acceso a los mercados. Sin embargo, al perseguir las metas de fomentar la eficiencia económica y el bienestar del consumidor, una aplicación efectiva de la legislación sobre la competencia resulta esencial para hacer frente a los obstáculos establecidos por las empresas para la entrada en el mercado u otras prácticas anticompetitivas que afectan tanto a los productores extranjeros como a los nacionales. Como declaró el Brasil en la reunión del 16 de septiembre: "La política de competencia puede eliminar obstáculos cuando la política comercial es menos eficaz. Es posible imaginar un país que aplique estrictamente las normas del GATT, pero en el que prevalecen los cárteles, los acuerdos de exclusividad y otras formas de prácticas restrictivas que impiden la penetración en el mercado. En ese caso hipotético, la política de competencia podría ser muy útil para mejorar el acceso al mercado."

A fin de propiciar una mejor comprensión de la manera en que la política de competencia puede contribuir a aumentar el bienestar y mejorar el acceso a los mercados, sería útil que el Grupo examinara los elementos fundamentales de una política y una legislación sobre la competencia que fueran eficaces y eficientes, así como su relación con el comercio. Parecería necesario en esta materia examinar tres aspectos de la legislación sobre la competencia y las prácticas en materia de competencia: a) las prácticas anticompetitivas que usualmente están previstas en los regímenes jurídicos sobre la competencia; b) la aplicación sectorial de la legislación sobre la competencia; c) la ejecución de la legislación sobre la competencia. A continuación se exponen algunas ideas iniciales de la CE y de sus Estados miembros sobre estos temas.

a) Prácticas anticompetitivas

La legislación sobre la competencia abarca habitualmente por lo menos las restricciones potenciales a la competencia relacionadas con las restricciones horizontales, las restricciones verticales y los abusos de posición dominante. Por lo general se considera que el examen y control de las fusiones constituye un componente muy importante de la legislación sobre la competencia. Un régimen jurídico sobre la competencia que sea eficaz y eficiente necesitará establecer disciplinas para controlar la conducta anticompetitiva derivada de cada una de estas cuatro categorías. Al mismo tiempo, desde el punto de vista del sistema multilateral de comercio, la preocupación esencial reside en las prácticas que limitan la competencia efectiva de los productores extranjeros, y, por lo tanto, limitan el acceso al mercado y tienen una importante dimensión internacional. También se debe tener en cuenta en qué medida ya existe una convergencia significativa entre los enfoques aplicados por las autoridades responsables de la competencia para hacer frente a estas prácticas. Se indican a continuación algunas cuestiones que merecerían un debate más a fondo en el Grupo:

Las restricciones horizontales que son consecuencia de acuerdos u otras formas de connivencia entre competidores actuales o potenciales, pueden tener efectos considerables para limitar la competencia efectiva y de este modo restringir el acceso al mercado. Esto ocurriría especialmente en el caso de las restricciones horizontales tales como los acuerdos para la fijación de precios, la manipulación fraudulenta de las licitaciones, la limitación de la producción o la división de los mercados mediante la asignación de clientes o de territorios. En los distintos regímenes jurídicos en materia de competencia se considera generalmente que estos acuerdos constituyen graves infracciones. En el marco de la OCDE, se ha iniciado una labor destinada a preparar una recomendación sobre los cárteles "en sentido estricto". Otros tipos de acuerdos horizontales entre competidores, tales como las empresas mixtas o la cooperación en materia de investigación y desarrollo, requieren una evaluación cuidadosa de sus efectos globales sobre la competencia, teniendo en cuenta la mayor eficiencia que se puede obtener mediante tales

acuerdos. Por lo tanto, el Grupo podría centrar inicialmente su atención en los acuerdos horizontales que tienen claros efectos anticompetitivos. En este contexto, también se debería examinar el tratamiento dado a los cárteles de exportación en la legislación sobre la competencia. En algunas jurisdicciones, los cárteles de exportación son exceptuados de la aplicación de la legislación sobre la competencia. En otras, pueden quedar al margen de las normas generales porque no tienen efectos significativos en el mercado nacional. Aunque el país importador podría normalmente ejercer su jurisdicción sobre esos cárteles, pueden plantearse dificultades para llevar a cabo procedimientos efectivos de investigación o en materia de ejecución.

Las restricciones verticales abarcan los acuerdos concertados entre empresas que participan en distintas etapas de producción y distribución y pueden incluir prácticas tales como los acuerdos de ventas o de compras exclusivas, las restricciones territoriales, el mantenimiento de los precios impuestos por el vendedor, etc. En ciertas circunstancias, las restricciones verticales son consideradas como infracciones a la legislación sobre la competencia. Sin embargo, las autoridades responsables de la competencia adoptan enfoques diferentes para evaluar los efectos competitivos de las restricciones verticales. Al mismo tiempo, se ha expresado preocupación acerca del efecto en la competencia y en el acceso a los mercados de ciertos tipos de acuerdos de distribución y suministro exclusivos, que pueden establecer barreras importantes a la entrada de productores extranjeros. Sería de utilidad para el Grupo una aclaración y un examen más a fondo de estas cuestiones.

Los abusos de posición dominante pueden tener efectos considerables en el comercio y también en la competencia, en particular si involucran el ejercicio del poder de mercado para disuadir o excluir a la competencia actual o potencial. En la mayor parte de las jurisdicciones, las prácticas de exclusión realizadas por empresas dominantes constituirían una infracción de la legislación sobre la competencia. Sin embargo, pueden existir enfoques diferentes acerca de cuestiones tales como la evaluación del producto pertinente y del mercado geográfico, los criterios apropiados para definir qué constituye una posición dominante, la función de los obstáculos que limitan la entrada, etc. Por consiguiente, la atención se podría centrar en la determinación de las prácticas que tienen un efecto de exclusión o que de otro limitan la competencia efectiva de las empresas extranjeras y que, por tanto, constituyen una especial preocupación en el contexto de la OMC.

Las fusiones se han extendido considerablemente en los últimos años y tienen una dimensión internacional cada vez mayor. Por lo tanto, las autoridades responsables de la competencia han elaborado instrumentos específicos para evaluar los efectos competitivos de las fusiones antes de que éstas entren en vigor. Los criterios procesales y sustantivos para la evaluación de las fusiones varían considerablemente en las distintas jurisdicciones. Con la mundialización de los mercados y el aumento de las alianzas transnacionales, las fusiones son el objeto de una vigilancia cada vez mayor, en relación con la competencia, por parte de distintas jurisdicciones, que aplican procedimientos diferentes. Por consiguiente, el Grupo podría en su momento centrar su atención en las posibilidades de establecer una mayor convergencia de los requisitos procesales para la notificación de las fusiones, y también podría examinar otros medios de mejorar la cooperación en lo que se refiere a las fusiones, a fin de reducir las posibilidades de que se dicten decisiones contradictorias.

b) Alcance sectorial

Los efectos positivos para el bienestar que puede tener la legislación sobre la competencia son mayores cuando su alcance es lo más amplio posible. Con arreglo a las legislaciones de diversos países, algunos sectores de la economía están excluidos en todo o en parte de la aplicación de las leyes sobre la competencia. Sería útil que el Grupo comprendiera mejor el alcance y el fundamento de las excepciones sectoriales aplicadas por los Miembros de la OMC. Partiendo de esta base, podría examinarse la cuestión de si esas excepciones pueden tener efectos considerables sobre los intereses de otros Miembros de la OMC y cuáles pueden ser las consecuencias de su reducción o eliminación.

En tal sentido, debe tenerse presente el hecho de que los límites fijados a la aplicación de la legislación sobre la competencia no son necesariamente resultado de excepciones sectoriales, sino que también pueden ser consecuencia de otras leyes que regulan la actividad económica. El Grupo puede también examinar la experiencia de la desreglamentación en los sectores de los monopolios tradicionales, por ejemplo las telecomunicaciones, que han entrañado una estrecha cooperación entre el sector comercial y las autoridades encargadas de la competencia y han cobrado mayor importancia en el contexto de la globalización y liberalización de la economía mundial.

c) Medidas de ejecución

La eficacia de la legislación sobre la competencia para tratar las prácticas anticompetitivas, inclusive aquellas que tienen efectos negativos sobre el comercio con otros países, depende de manera decisiva del grado en que las autoridades encargadas de la competencia impongan su cumplimiento y del papel que desempeñe el poder judicial en su ejecución. Los procedimientos de aplicación varían según los distintos ordenamientos jurídicos en cuestiones tales como el equilibrio entre la ejecución por el sector público y el privado, las facultades de las autoridades encargadas de la competencia y el carácter y el nivel de las sanciones que pueden imponerse a las empresas que se dedican a prácticas anticompetitivas. La eficacia supondrá una combinación de una activa política de ejecución de parte de las autoridades encargadas de la competencia y de la ejecución mediante la acción privada ante los tribunales nacionales.

La aplicación de la legislación sobre la competencia requiere muchas veces una compleja evaluación económica, jurídica y fáctica, así como amplias facultades de investigación, de modo que la autoridad encargada de la competencia sea capaz de obtener la información necesaria. Entre los medios jurídicos de ejecución debe figurar la imposición de sanciones a un nivel lo bastante riguroso como para tener efectos disuasorios. Los procedimientos administrativos y judiciales deben estar sometidos a las normas del proceso con las debidas garantías tanto en lo que respecta a las empresas afectadas como a los demandantes, en particular tratándose de las garantías contra la divulgación de información de carácter confidencial. La necesidad de disponer de un personal adecuado de ejecución, y de una autoridad responsable de la competencia debidamente financiada tiene, por consiguiente, decisiva importancia. Otro aspecto fundamental de la ejecución es el acceso efectivo de parte de las empresas nacionales y extranjeras al sistema judicial así como el hecho de prever la nulidad de los acuerdos que violan las normas de competencia y que, por consiguiente, no son exigibles ante los tribunales nacionales.

Como se ha observado anteriormente, los principios de transparencia y trato no discriminatorio de las empresas extranjeras y nacionales son comunes tanto a la legislación sobre la competencia como al sistema de comercio multilateral. El Grupo puede estudiar además cómo estos dos principios son aplicados por los Miembros de la OMC en diferentes fases de aplicación de la legislación sobre competencia, en particular con referencia a las garantías que pueden asegurar su administración razonable, objetiva e imparcial. Esto abarca cuestiones tales como el derecho de las empresas a presentar reclamaciones ante las autoridades en materia de competencia, procedimientos administrativos, decisiones por las autoridades competentes, revisión judicial, acceso al sistema judicial para la ejecución por el sector privado. El Grupo debe tener presente asimismo los problemas concretos a que pueden enfrentarse los países en desarrollo, en particular los menos adelantados, al asegurar el cumplimiento efectivo de la legislación sobre la competencia.

3. Aspectos internacionales y consecuencias para la OMC

La economía internacional está caracterizada por un proceso paralelo de mundialización de las estrategias y transacciones comerciales y liberalización de los regímenes de comercio e inversión. Esta tendencia tiene consecuencias profundas para la aplicación de las leyes y políticas sobre competencia de todos los países. La legislación sobre competencia se refiere, en lo fundamental, a la promoción

del bienestar nacional y, por consiguiente, ha evolucionado en el ámbito interno. Sin embargo, cada vez se reduce más la posibilidad de aplicar eficazmente una política en materia de competencia y de evitar conflictos si no se tienen plenamente en cuenta sus dimensiones internacionales. Al evaluar las condiciones de mercado, las autoridades encargadas de la competencia deben tener en cuenta siempre en mayor medida la mundialización de los mercados, en particular las repercusiones del comercio exterior y la inversión. Las autoridades responsables de la competencia se enfrentan a la necesidad de evaluar los efectos que tienen en el mercado interno las prácticas anticompetitivas aplicadas fuera de dicho mercado. Algunas de esas prácticas, tales como las fusiones, son además de carácter mundial y pueden tener repercusiones en varias jurisdicciones internas. Algunas autoridades encargadas de la competencia han respondido tratando de aplicar extraterritorialmente sus legislaciones sobre la competencia, pero esto ha tendido a provocar conflictos de jurisdicción. Es probable que la cooperación entre autoridades en materia de competencia contribuya a reducir a un mínimo los riesgos de dichos conflictos y a asegurar procedimientos efectivos de ejecución.

Existen asimismo buenas razones para aumentar la cooperación en la esfera de la competencia desde una perspectiva de política comercial. Todos los Miembros de la OMC se beneficiarían con la aplicación efectiva de la legislación sobre la competencia a las prácticas anticompetitivas que limitan el acceso de mercancías, servicios e inversiones a los mercados de otros países. Una reducción considerable de los obstáculos gubernamentales al comercio, que el resultado de las sucesivas rondas de liberalización del comercio, ha contribuido grandemente a mejorar las condiciones de la competencia. Al mismo tiempo, a falta de un marco jurídico eficaz para la competencia, las empresas pueden verse inducidas a adoptar una conducta anticompetitiva con miras a proteger su mercado interno contra la competencia extranjera. El riesgo de conflictos de jurisdicción surgidos de la aplicación de la legislación sobre la competencia puede también tener repercusiones para el sistema de comercio multilateral. El alcance de esos conflictos será mayor si las autoridades de competencia tratasen de alcanzar objetivos de política comercial aplicando la legislación interna sobre la competencia a las prácticas anticompetitivas que afectan a las exportaciones y no tienen efectos importantes en el mercado interno. También existe el peligro de que, a falta de recursos eficaces en materia de competencia, aumente la presión para utilizar de manera unilateral sanciones comerciales o de que los acuerdos comerciales bilaterales puedan resultar contrarios a los principios del sistema de comercio multilateral. Evidentemente, la mejor situación posible en tales casos sería que un país aplicara su legislación nacional sobre la competencia a prácticas contrarias tanto al bienestar interno como los intereses legítimos de sus interlocutores comerciales.

Una mayor cooperación internacional en materia de competencia representaría, por consiguiente, beneficios considerables tanto en la perspectiva del comercio como de la política sobre la competencia. Estos beneficios pueden resumirse en la forma siguiente: a) supresión de los obstáculos al acceso al mercado surgidos de prácticas anticompetitivas. Esto tendría por resultado no sólo la expansión de la liberalización del comercio y una mayor seguridad de los compromisos en materia de acceso a los mercados, sino también la aplicación más coherente de la legislación sobre competencia en tanto que complemento del proceso de liberalización del comercio; b) fomento de una cooperación más estrecha entre las autoridades encargadas de la competencia utilizando medios tales como la notificación, el intercambio de información y la aplicación de los principios de cortesía internacional.<sup>1</sup> Es probable que los acuerdos bilaterales constituyan la mejor base para profundizar dicha cooperación, pero hay buenas razones en favor de un apoyo que sería prestado por un marco multilateral; c) limitar las posibilidades de conflictos de jurisdicción. Esto tendría por resultado una ejecución más eficaz de la legislación sobre la competencia y permitiría evitar una fuente de conflicto en el sistema de comercio multilateral; d) la promoción de una convergencia gradual de las leyes y políticas en materia de

---

<sup>1</sup>El principio de cortesía negativa estipula que una Parte debe tener en cuenta los intereses importantes de otra Parte antes de adoptar una medida. En la cortesía positiva, una Parte puede solicitar a otra que actúe sobre la base de sus propias facultades para investigar actividades que afectan negativamente los intereses importantes de la primera Parte.

competencia. Aun si esta convergencia tuviera que limitarse de manera realista algunos elementos claves y principios fundamentales de la legislación sobre la competencia, dicha convergencia fomentaría una mayor cooperación entre las autoridades encargadas de la competencia, permitiría evitar conflictos y aumentaría el acceso al mercado mediante una aplicación más amplia de la legislación y los principios sobre la competencia.

Las disciplinas vinculantes de una mayor cooperación en la esfera de la competencia se han elaborado fundamentalmente en el marco bilateral. En tal sentido, un ejemplo típico es el Acuerdo de 1991 entre la CE y los Estados Unidos. Los elementos fundamentales de este Acuerdo son disposiciones sobre la notificación a cada una de las partes de las investigaciones en materia de competencia que pueden afectar intereses importantes de la otra parte, el intercambio de información y, lo más digno de atención, el desarrollo de los conceptos de cortesía internacional negativa y positiva. El concepto de "cortesía positiva" tiene posibilidades considerables de reducir el alcance de los conflictos de jurisdicción sobre la base de una estrecha cooperación entre las autoridades encargadas de la competencia encaminada a proteger el proceso competitivo, incluso cuando se hallan en juego intereses extranjeros. La CE y los Estados Unidos se hallan actualmente en vías de concertar un nuevo acuerdo para fomentar la aplicación de los principios de cortesía positiva, en el que conste una indicación de las condiciones en que las autoridades encargadas de la competencia de la parte solicitante postergarán o suspenderán normalmente las actividades de ejecución en favor de las actividades de ejecución de la parte que ha recibido la solicitud.

Aunque es probable que los acuerdos bilaterales desempeñen un papel importante en aumentar la cooperación entre las autoridades responsables de la competencia, cada vez se comprende mejor la necesidad de la nueva función que debe desempeñar el marco multilateral. La OMC está bien dotada para esta tarea, puesto que en ella participan países de todo grado de desarrollo y se combina el establecimiento de disciplinas vinculantes con la flexibilidad necesaria para tener presente las diferencias en materia de legislaciones y prácticas sobre la competencia y las preocupaciones propias de los países en desarrollo. La posible elaboración de dicho marco multilateral en la OMC complementaría efectivamente los esfuerzos de liberalización del comercio y contribuiría al logro de los objetivos del sistema de comercio multilateral.

El examen del marco multilateral de normas relativas a la competencia puede ser también de especial interés para los países en desarrollo. En la primera sección del presente documento se han analizado algunas razones por las cuales los países en desarrollo pueden beneficiarse con la introducción y el fortalecimiento graduales de la legislación nacional sobre la competencia. También es necesario tener presentes los intereses de los países en desarrollo en una aplicación más activa de la legislación sobre la competencia de parte de sus interlocutores comerciales en relación con las prácticas anticompetitivas que tienen efectos negativos sobre sus exportaciones. Los productores de los países en desarrollo son muchas veces pequeños proveedores que acaban de ingresar en los mercados y por lo tanto, pueden quedar particularmente afectados por las prácticas restrictivas que afectan sus exportaciones. También pueden tener dificultades especiales en aplicar su legislación sobre la competencia en relación con los cárteles internacionales que actúan en varios mercados. Además, en un marco multilateral tendría que preverse una flexibilidad apropiada para los países en desarrollo, en particular los menos adelantados, para reconocer que la introducción y/o el fortalecimiento de la legislación sobre la competencia y de una capacidad de ejecución eficaz sólo pueden llevarse a cabo gradualmente. También se podría prestar ayuda de este modo a los países en desarrollo en el proceso de establecer progresivamente una capacidad interna eficaz de ejecución. Por otra parte, un marco multilateral podría abarcar diversos grados de cooperación entre las autoridades responsables de la competencia, según sea el nivel de desarrollo de las estructuras jurídicas internas en materia de competencia, aunque estaría basado en normas y principios comunes.

#### 4. Cuestiones sugeridas para un nuevo examen

La interacción entre comercio y política de competencia es una cuestión compleja. Los debates del Grupo han demostrado cómo una política eficaz de competencia puede complementar y apoyar el proceso de liberalización del comercio, así como la estrecha relación que existe entre los objetivos y principios del comercio y la política de competencia. Para comprender mejor la cuestión, convendría que el Grupo procediera a un examen más atento de ciertos problemas que surgen de la interacción entre comercio y política de competencia. El examen de estos problemas sería conforme al carácter abierto, sin prejuicios y en constante evolución del programa de trabajo del Grupo y a la lista de cuestiones que el Presidente ha sugerido para un nuevo examen. Sobre la base de esta comunicación y del debate en curso en el Grupo de Trabajo, la CE y sus Estados miembros consideran que sería útil proceder a nuevos exámenes exploratorios en el Grupo en relación con las cuestiones siguientes:

##### 4.1 Determinación de prácticas anticompetitivas de las empresas que pueden tener importantes dimensiones internacionales

El Grupo podría llevar a cabo un examen más detallado de los tipos de prácticas anticompetitivas que pueden tener dimensiones internacionales importantes y estudiar, en forma paralela, la manera como se tratan dichas prácticas en los diversos regímenes de legislación sobre la competencia. Si bien deben examinarse en este ejercicio todas las posibles prácticas anticompetitivas, podría prestarse atención prioritaria a los llamados "cárteles en sentido estricto", en particular los cárteles de importación. Sobre la base de este análisis, el Grupo puede estudiar, si lo cree conveniente, el interés de elaborar planteamientos comunes para abordar las prácticas anticompetitivas que tienen dimensiones internacionales importantes.

##### 4.2 Determinación de elementos claves de una política de competencia efectiva y eficiente en la medida en que contribuyen a alcanzar los objetivos del sistema de la OMC

Esta labor se beneficiaría con el balance e intercambio de experiencias en materia de políticas, legislaciones e instrumentos nacionales de competencia. El ejercicio comprendería esferas del derecho sustantivo (prácticas anticompetitivas previstas, excepciones sectoriales) y procedimientos de ejecución (reclamaciones, procedimientos administrativos, facultades de las autoridades encargadas de la competencia, sanciones, papel desempeñado por los tribunales nacionales). Se podría prestar atención a las consecuencias de los principios de transparencia y no discriminación. Sobre la base de este análisis, el Grupo podría estudiar, si lo considera conveniente, las posibilidades de determinar, en el marco de la OMC, los principios comunes en materia de legislación y política de competencia y de su aplicación.

##### 4.3 Determinación de la manera como la cooperación en materia de política de la competencia puede aumentar el apoyo mutuo entre comercio y política de competencia

Esta labor se beneficiaría con el balance y el análisis de los actuales instrumentos de cooperación. Teniendo en cuenta dicho análisis, el Grupo puede examinar, si lo considera conveniente, cuáles son los instrumentos de cooperación que pueden aumentar la ejecución efectiva de la política de competencia y la manera como la OMC puede prestar apoyo a la cooperación entre las autoridades. Podría prestarse especial atención a los procedimientos de notificación e intercambio de información, al concepto de cortesía internacional positiva y a los medios de evitar los conflictos de jurisdicción.

Al examinar cada una de las cuestiones que anteceden, sería necesario integrar el aspecto del desarrollo, entre otras cosas examinando los intereses propios de los países en desarrollo.