INFLUENCIA DEL DERECHO DE LA INTEGRACIÓN EN EL DERECHO PRIVADO. DERECHO DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA

Mariana Herz y Alejandro D. Perotti*

Derecho de defensa de la competencia

En nuestra opinión, se podría definir el derecho de defensa de la competencia diciendo que es *la rama jurídica* que se ocupa de la facultad que tienen tanto los particulares como el Estado - en cuanto sujeto de derecho privado - de poder ingresar, participar y retirarse, con libertad y en igualdad de condiciones

del mercado y del correlativo deber jurídico de respetar, y en los casos que corresponda, facilitar el ejercicio de dicha potestad en los demás actores económicos; ello sin perjuicio de las restricciones propias y específicas, impuestas por la ley, el orden público, y las buenas constumbres.

I. INTRODUCCIÓN

Según la normativa del Mercosur (M) (T.A. art. 1) el futuro comunitario tiende a la constitución de un Mercado Común (MC), en el cual las cuatro libertades fundamentales, para ser tales, no deben ser restringidas u obstaculizadas por una competencia desleal - lo cual sin dudas distorsiona los pilares básicos de todo MC. Así se sostiene en la U.E., que "La sana concorrenza rappresenta, infantti, uno degli objettivi primari della Comunitá ed al tempo stesso uno degli strumenti più efficaci per mantenert e consolidare I' assetto unitario del mercado" de esta manera "...el principio de libre competencia descansa en el corazón del orden económico de la

comunidad".³ Sin embargo, de ello no se sigue que sea necesario esperar a la efectiva concreción de un MC como paso previo a la regulación y control de la competencia.

La defensa de la concurrencia se configura como un derecho que podría adjetivarse como *erga homnes*, en el sentido de ser sujetos beneficiados por el mismo no sólo los empresarios sino también los consumidores⁴ - piedra basal de todo mercado -. Hasta se podría llegar a decir que la concurrencia desleal constituye un deber con fundamento último en la buena conducta empresarial y la buena fe de los actos.

^{*} Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Nacional del Litoral - Santa Fe - Argentina.

I.1 BASES NORMATIVAS I.1.1. Tratado de Asunción

Las condiciones adecuadas de competencia entre los Estados partes del M (y entre los particulares) es un objetivo que ya se encuentra determinado en el art. 1, párr. 5°, del T.A. (Ley 23.981, Anales de la Legislación Argentina - Adla -, Tomo LI-C, pág. 2889), resultado al que se debe arribar, entre otros recursos, mediante la coordinación de políticas macroeconómicas y sectoriales (y otras que se acuerden). Cabe igual interpretación del párr. 6°, toda vez que las asimetrías en las legislaciones internas pueden generar reductos anticoncurrencistas. Y como si ello fuera poco, el mismo instrumento vuelve sobre el punto en el art. 4, que obliga a los Estados Parte (E.P.):

- 1- a aplicar sus legislaciones nacionales para inhibir importaciones cuyos precios estén influidos... por práctica deselal.
- 2 coordinar sus políticas nacionales a fin de elaborar normas comunes sobre competencia.

Puede verse de esta forma la importancia que ortogó el legislador de Asunción a nuestra temática.

Cabe citar también normas de derecho derivado sobre competencia:

1.1.2 Decisiones del Consejo

03/92: "procedimiento de quejas y consultas" (mecanismo que registra los reclamos de un E.P. respecto de las importaciones extrazona realizadas por otro E.P., de las que el denunciante sospecha como beneficiadas por prácticas desleales en su país de origen. El procedimiento podía ser iniciado por los Estados y los particulares ante omisiones de aplicar derechos compensatorios). Resta destacar la inoperancia de esta norma.⁵

07/93: "reglamento sobre defensa contra importaciones objeto de *dumping* o subsidios por parte de países no miembros del Mercosur". Este instrumento responde a la finalidad de salvar las incompatibilidades de la Dec. 03/92, adoptando la solución como Unión Aduanera, razón por la cual se estableció su vigencia a partir del 1/1/95.6

20/94: "comité técnico para tratar políticas que distorsionan la competitividad".

21/94: "pautas básicas para la elaboración de propuestas sobre defensa de la competencia por el CCM". En dicha regla comunitaria se destaca el art. 5, párr. 3, por su muy similar redacción con respecto al art. 85, párr. 1 del TCE.

15/96: crea el grupo *ad doc* sobre el tratamiento de las políticas públicas que distorsionan la competencia.

17/96: "reglamento relativo a la aplicación de medidas para salvaguadar las importaciones provenientes de países no miembros del Mercosur".

18/96: aprobación del "protocolo de defensa de la competencia".

1.1.3 Resoluciones del Grupo

63/93: "Procedimiento de intercambio informativo para investigaciones de *dumping* por importaciones provenientes de países del Mercosur". 108/94: "Defensa contra prácticas desleales de comercio extazona. Salvaguardas frente a terceros países".

129/94: prórroga de la res. 63/93.

I.1.4. Directivas de la Comisión 🔒 🔞

05/95: "nueva versión del procedimiento de intercambio informativo para investigaciones de dumping por importaciones provenientes de países del Mercosur." Ahora las consultas y notificaciones se realizarán vía CCM. Cabe agregar que se ha hecho un amplio uso de este sistema.⁷

11/95: Se establece un plazo al Comité Técnico nº 6 a fin de que presente a la CCM proyectos sobre:

Medidas de Salvaguardia, Medidas Antidupimg, Subsidios y Medidas Compensatorias.

Cabe también mencionar el tema "Acuerdo Marco Interregional de Cooperación entre la Comunidad Europea y sus Estados Miembros y el Mercado Común del Sur y sus Estados Partes" (15/12/95),8 art. 5, inc 3 (cooperación en materia de prácticas restrictivas de la competencia), 11, inc c.

I.1.5 - CONSEJO MERCADO COMÚN: Decisión 18/96 (17/12/96)

Esta norma de derecho derivado del ordenamiento jurídico del <u>M</u> comienza enunciando los pilares normativos en los cuales se fundamenta el protocolo que la misma aprueba. Consta de 3 artículos:

* <u>Art. 1</u>: se limita a aprobar el "Protocolo de Defensa da Concurrência do Mercosul".

* Art. 2: se mantiene el sistema de aplicación de "as legislaciões nacionais" para el caso de "investigações de dumping" que realice un E.P. sobre las importaciones con origen en otro E.P. En el mismo articulado se establece un "prazo" (hasta 31/12/2000), para consensurar y aprobar en el ámbito comunitario un sistema común antidumping. Este párrafo de la decisión tiene su origen en la postura de la delegación argentina a la cual se opuso Brasil, que era partidario

de que "...el dumping intrarregional sea una figura más de la competencia desleal en el mercado único...". ¹⁰ En este sentido se agrega que "la posición brasileña...en buen romance implicaba anular la posibilidad de que los estados partes aplicaran las respectivas legislaciones antidumping y antisubsidios al comercio de la región; - lo que significaría, en los hechos, inhibir la aptitud de probar acciones de competencia desleal originadas en prácticas de dumping...". ¹¹

* Art. 3: establece para el caso de las investigaciones "a que faz referência o artigo 2°", la obligación - "em todos os casos"- del estado que lleva adelante las averiguaciones, de realizar como paso inexorable, el "aviso prévio ao governo do país exportador". 12

I.1.6 Derecho interno de los Estados Partes 😹 🔊

Sólo dos de los E.P. cuentan actualmente con legislación específica en la materia: Brasil y Argentina, que por otro lado presentan "similitudes...No obstante, existen importantes diferencias (por ejemplo, en cuanto a la calificación de ciertas prácticas como violatorias per se y, especialmente, en relación con el control de fusiones y otras concentraciones)". ¹³ El primero cuenta con la ley (anti-trust) nº 8.884¹⁴ (11/06/94), su cuadro se completa con la ley Nº 9.279 (14/5/96), que contiene un título dedicado a los Delitos contra la propriedad industrial. Por su parte, Argentina cuenta en su

legislación con la ley de defensa de la competencia nº 22.262 (1/8/80; Adla, Tomo XL-C, pág. 2521)¹⁵, además de la ley de patentes Nº 24.481 (30/3/95; Adla, Tomo LV-D, pág. 5635),¹⁶ y la ley de marcas y designaciones Nº 22.372 (Adla, Tomo XLI-A, pág. 58). Para el caso *uruguayo*, ante la ausencia de legislación específica, la doctrina¹⁷ encuentra la solución en el juego de normas constitucionales (art. 36 y 50),¹⁸ civiles (art.1321),¹⁹ como así también procesales (amparo y medidas tendientes a hacer cesar conductas ilícitas o abusivas); el sistema podría completarse, de un modo tangencial, con las leyes

Nº 9.956 (marcas de fábrica o de comercio), Nº 10.079 (privilegios industriales) y Nº 10.089 (patentes de invención); y el decreto-ley 14.549 (modelos de utilidad y diseños industriales). La legislación de *Paraguay*, al igual que en el supuesto antes citado, no cuenta con normas sobre

prácticas anticompetitivas o abuso del poder económico;²⁰ sin embargo, cabe citar regulaciones indirectas en las leyes N° 773, N° 751 (marcas) y la N° 868 (dibujos y modelos industriales); sin olvidar el art. 224 del Código Penal (falsificación de marcas).

II PROTOCOLO DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA EN EL MERCOSUR²¹

Antes que nada, es necesario recalcar que al hablar de competencia nos referimos, como, lo hace la moderna doctrina, a la workable competition (competencia efectivamente posible). Esta se define de modo general como la concurrencia suficiente y necesaria, es decir, aquella que permite competir en condiciones razonables y con absoluto respeto de la normativa y el interés común del mercado único, conformado a partir del fenómeno integrador en nuestro caso. Y de modo particular - ahora según el TJCE - como aquella que permite la creación de un mercado único que ofrezca condiciones análogas a las de un mercado interno. 23

En cuanto a los modelos posibles de regular el tema, las opciones eran, a opinión de la doctrina, o bien *el sistema de lealtad comercial*(NAFTA), o bien *el modelo europeo*(defensa de la competencia). A pesar de la conveniencia, según parte de los autores,²⁴ de adoptar en el M, el primero de los esquemas citados, la elección finalmente recayó en el segundo de los mencionados.

Este instrumento fue aprobado por el CMC mediante la dec. Nº 18/96, en la Cumbre de Fortaleza

(Brasil, 17/12/96). La necesidad de un marco regulatorio de la competencia ha sido planteada por nuestro país desde la Cumbre de Ouro Preto. ²⁵ Conviene resaltar que en Argentina se encuentran con estado parlamentario varios proyectos de reforma a la actual ley de defensa de la competencia, de lo que se sigue que para el caso de que la misma sea aprobada, la modificación deberá tomar en cuenta, a la hora de los cambios, la norma del M.

Consta de 37 artículos divididos en 10 capítulos. Presenta una clara inspiración en el derecho comunitario europeo (CE, Tdo. de Roma - 1957 -, arts. 85 y 86), debido a lo cual se citarán doctrina y jurisprudencia europea.

Sin duda alguna es esta norma una de las herramientas más importantes y trascendentes de nuestro M., ya que la defensa de la competencia es vista por legislador de Fortaleza, "como instrumento capaz de asegurar el libre acceso al mercado y la distribución equilibrada de los benefícios del proceso de integración económica." 26

II.1. ÁMBITO DE APLICACIÓN DEL PROTOCOLO (PRO)

II.1.1 Ámbito temporal de aplicación

Para que entre em vigencia, se exige que el art. 33 del PRO cuente con la ratificación de un mínimo de los Estados signatarios, estableciendo al Gobierno de Paraguay como el facultado para recibir en depósito las adhesiones (art.37). El mismo art. 33 establece que el PRO regirá después de transcurridos treinta días desde que se deposite el segundo instrumento de ratificación exigido y solamente respecto de los Estados ratificantes.

En relación a los demás signatarios, el *PRO* entrará a regir a partir de los treinta días siguientes al depósito del instrumento correspondiente.

El art. 34 marca la irretroactividad en cuanto a la aplicación del PRO, por cuanto señala que no se elevarán sus disposiciones a las investigaciones en curso al tiempo de entrar en vigencia.

II.1.2 Ámbito material de aplicación

Capítulo I: Objeto y ámbito de aplicación.

En el **art. 1**, el *PRO* fija el ámbito de aplicación material a disponer, que tiene por objeto la defensa de la competencia. Debido a que la norma en examen no califica qué debe entenderse por defensa de la competencia, nos vemos forzados a construir una calificación lo más amplia posible para evitar constreñir su campo de acción. Y, por ende, diremos que el objeto del *PRO* atiende a proteger la libertad de ingresso, permanencia y retiro de los actores económicos que se desenvuelven en el mercado.

El art. 2 se refiere a los sujetos a los cuales alcanza la regulación del instrumento en análisis. Menciona a las personas físicas como jurídicas, privadas como públicas, y dentro de estas últimas, por lo tanto, se incluyen a las Empresas Públicas, estableciéndose en el párrafo único una inclusión especial para las entidades en ejercicio de monopolio estatal, dejando a salvo el supuesto de la no aplicación del PRO en el caso de que sus normas ímpidan el desempeño regular de atribuciones legales.

En este caso, el *PRO* ha determinado la prevalencia del orden jurídico interno. Eso sí, lo ha hecho con un lenguage muy "romántico". Es, decir: se incluyen las personas jurídicas - con monopolio estatal - siempre que al aplicarseles el *PRO* no resulte en su impedimento para cumplir regularmente con

atribuciones legales; por lo tanto en caso de contradición - (impedimento del desempeño de atribuciones legales -), entre el *PRO* y la norma interna se ha preferido "indirectamente" que las personas jurídicas en cuestión queden excluidas del *PRO*. Es una forma sutil de establecer con diplomacia la prevalencia del orden jurídico interno. De todas formas las empresas con monopolio estatal "...pueden eludir las normas sobre competencia sólo en la medida en que éstas, de alguna forma, obstaculicen el ejrcicio de sus funciones legales, o sea, necesario a los fines del cumplimiento de un servicio o interés general."²⁷

Cabe citar la análoga regulación en la U.E. en el art. 90, inc. 2,3,28 sólo que por el último de los incisos se establece que "La Comisión velará por la aplicación de las disposiciones del presente artículo...", siendo, junto con el TJCE, los encargados de interpretar cuándo se afecta la competencia en vista a estos incisos.29

El artículo en análisis prevé la aplicación del *PRO* cuando se trate de actos que tengan por objeto producir (potencialidad) o que produzcan efectos sobre la competencia y que afecten el comercio entre los EP. Nótese que ambos requisitos deben concurrir para que resulte aplicable la normativa en estudio.

1.1.3 Ámbito espacial de aplicación

El art. 3 expresa que cada Estado (E.) tendrá competencia exclusiva en la regulación de las prácticas competitivas de las personas domiciliadas en su territorio que realicen actos dentro del mismo y que produzcan sus efectos sólo sobre ese E.³⁰

Pero cabe tener presente que una yuxtaposición de monopolios limitados territorialmente, (pero que en su conjunto de un Estado miembro), crea una posición dominante en una parte sustancial del mercado a efectos de las normas de competencia.³¹

En este punto se ha inclinadola jurisprudencia por la interpretación amplia, del requisito de la incidencia

considerable sobre el comercio entre los Estados miembros³², exigiendo a su vez que ésta, afecte una cuota no despreciable del mercado en cuestión³³. En este sentido cabe plantear zonas grises ya que hay casos en que podrá observarse que hay empresas cuyos actos indirectamente influirán sobre otras cuya propria actividad no se restrinja al territorio de un E.P. De esa manera, los actos de la primera empresa de una forma muy particular ejercerán efecto en otro E.P. Así se sostiene que "È necesario che il pregiudizio abbia una certa comsistenza...e che investa direttamente o indirettamente il volume degli scambo o i prezzi o la qualità dei prodotti...".³⁴

Ello también aparece en el art. siguiente del *PRO* (...afecten el comercio entre los E.P.) El *PRY* no

contiene norma sobre competencia exclusiva de los Estados en materia alguna.

II.2 Conductas y prácticas restrictivas.(Capitulo II)

El art. 4 dispone que los actos individuales o concertados - para infringir la norma - deben:

i) afectar: a) la competencia(*) o

b) el acceso al mercado (*); o

ii) constituir abuso de posición dominante (*)

(*) en el mercado relevante... en el ámbito del MERCOSUR...

Y además que todo ello afecte el comercio entre los E.P.

Utiliza una fórmula general que deberá hacer de guía a la hora de interpretar el art. 6.

Al mencionar la palabra objeto está permitiendo que no sea necesario que los efectos dañinos a la concurrencia ocurrán para que quede tipificada la conducta; por lo tanto, sería suficiente la potencialidad de los resultados prohibidos; igual solución se aplica en Europa.³⁵

Establece responsabilidad objetiva, por cuanto señala que la infracción se constituve independientemente de la culpa. Esta solución ya se haya receptada en el derecho brasileño (art. 20 ley 8.884).

A diferencia de su par europeo, no se refiere a empresas. Caben dentro de la lista de sujetos activos de las acciones tanto personas físicas como jurídicas, y públicas como privadas; conviene además aclarar que es irrelevante el modo de financiamiento de la actividad o el hecho de que en concreto ésa sea una exploración sin fin de lucro, siendo un beneficio suficiente que sea susceptible, al menos en vía de principio, de ser ejercitada para conseguir un provecho.³⁶

En cuanto a los *actos*, éstos deben reunir dos requisitos:³⁷ i) que el mismo tenga algún impacto en los competidores - *rule of reason* -; y ii) que supere un piso mínimo de conducta prohibida (aproximadamente el 5% del mercado) - *mínima non curat praetor* - (principio romano que significa: "el

pretor no se ocupa de los particulares ínfimos").

Respecto a la posición dominante cabe entender que ella existe ya que "una empresa tiene el poder de comportarse en forma absolutamente independiente en un mercado determinado, de tal modo que no tenga en cuenta a sus competidores, compradores y proveedores...Es necesario poseer una política comercial autónoma e independiente". ³⁸ Una prueba de una posición de esta naturaleza lo constituye, salvo casos excepcionales, el echo de poseer una cuota del 50% del mercado. ³⁹ Lo importante es analizar si por el dominio ejercido en cierta franja del espacio económico, se impide la radicación de actores susceptibles de provocar competencia al dominante.

En cuanto a la posición dominante, su adjetivación o cualificación como abusiva es lo que la hace antijurídica; por lo tanto, legítimamente es posible detentar una posición como la descrita sin que ello configure violar el PRO. Tal posición no entraña en abstracto ilicitud; aún más, el ejercicio de esta especial ubicación en el mercado tampoco es un acto prohibido, sino cuando se transforma en irregular (privilegium meretur amíttere, qui permissa sibi abútitur potestate⁴⁰). Lo cierto es que las empresas dominantes, por su status de tales, son sujetos activos de una obligación de no hacer que consiste en "...no emprender acción alguna que pueda contribuir a deteriorar aún más la ya precaria estructura de competencia existente o impedir de forma ilegal la aparición de nuevos competidores o el desarollo de los ya existentes...".41

En cuanto al *mercado relevante*, es una cuestión de no fácil interpretación, lo que coloca una cuota de incertidumbre a la cuestión, que en el caso del <u>M</u> se agrava debido a la inexistencia del derecho, al estilo del TJCE o, del TJAC⁴² (Tribunal de Justicia del Acuerdo de Cartagena).

Así, en nuestro sistema de integración la última palabra la tendrán, eventualmente, cada una de las Cortes Supremas Nacionales. Sin embargo, es preciso resaltar que esta delicada cuestión no quedó olvidada

por el legislador de Fortaleza; muestra de ello es el novedoso art. 14.43 De esta manera, se trata de disminuir en la mayor medida posible los riesgos de comprensiones profundamente divergentes, ya vez que al incorporarse el presente PRO al ordenamiento de cada E.P., bien pueden las pautas establecidas por el Comité, ser tenidas en cuenta por los jueces y transformarse en orientadoras de criterios judiciales - cumpliendo una loable función unificadora -, y en fuente de derecho por su reconocimiento en las sentencias.

El mercado relevante abarca un sentido geográfico y otro dependiente de la naturaleza del producto en cuestión.44 El primer criterio hace referencia al territorio comunitario en el cual el bien tiene efectos considerados; es decir, si los productores de un Estado miembro (EM), o de la Unión en general, están sujetos a una competencia efectiva por parte de los productores de un EM, de la Unión, o del exterior. El segundo enfoque mencionado refiere que no debe limitarse el análisis del mercado sólo respecto al producto en cuestión, sino que también es necesario investigarlo desde la perspectiva de los bienes que podrían llegar a substituirlo. De esta manera, lo esencial no es la mera existencia del sustituto, sino que, además, se requiere que los consumidores tengan posibilidades de realizar la opción en condiciones económicas reales.

El *mercado relevante* es un patrón de control, que presenta particularidades al aplicarlo en cada caso. De allí la dificultad de elaborar, a priori, fórmulas abstractas, con independencia del asunto a analizar. En función de ello, reconocemos lo oportuno del art. 14.

En el marco del paralelismo (UE-M) que venimos realizando,⁴⁵ es de resaltar que de la letra del *PRO*, en especial del art. analizado, no parece haber sector alguno de la realidad económica que quede al menos

relativamente fuera de sus normas (salvo el caso ya comenta, del párr. único del art. 2). En el caso europeo, mén de una cláusula similar al recién citado, también figura en el TUE un caso (Agricultura arts 38-47) de aplicación muy restringida de las normas sobre competencia, cada vez que ellas sean utilizadas "...sólo en la medida determinada por el Consejo...".46

El art. 5 establece que la conquista del mercado en base al proceso natural y además lícito de la actividad competitiva, no se tipifica como conducta reprochable. Ello bien podría originar una posición dominante, que, como tal, no configura violación al *PRO*, siempre y cuando no se abuse de ella. Tal norma, por otra parte, tiene su fuente en el art. 20 de la ley 8.884 de Brasil.

Sin embargo, necesario es reconocer que las doctrinas más modernas exigen "...como mínimo, un *mercado contestable*. Ello significa que aún cuando haya en el mercado sólo una o unas pocas firmas, no deben existir barreras para el ingreso o la salida de competidores...". ⁴⁷ En caso de duda respecto al alcance y contenido del art. 5 o de cualquier otro art., cabe recurrir a la normativa del numeral 4, ya que en nuestra opinión el mismo constituye el parámetro interpretativo por excelencia. ⁴⁸

El art. 6 contiene una lista meramente enunciativa de posibles ejemplos (...entre otros...) de conductas de anticoncurrencia siempre y cuando tengan y configuren las prácticas condenadas por el art. 4. Por lo tanto, todas las conductas tipificables o subsumibles en algunos de los XVII incisos de la norma en análisis, que a pesar de ello, no configuren las hipótesis del artículo 4, no serán consideradas prácticas restrictivas de la competencia.

Las hipótesis VII, VIII, XI y XIII constituyen supuestos de abuso de posición dominante.

II.3 Del control de actos y contratos. (Capítulo III)

El art. 7 determina un plazo de dos años para que los EP adopten regímenes comunes sobre control de actos y contratos que puedan provocar prácticas anticompetitivas. ¿Desde cuándo comienza a regir el plazo?. ¿Desde la aprobación del PRO en Fortaleza, o a partir de su

entrada en vigencia en el ámbito comunitario - art. 33?

A nuestro entender, deberíamos inclinarnos por la solución que trae el art. 33 ya que dicha norma guarda analogía material y formal con el supuesto que nos ocupa y además porque, de preferirse la otra respuesta esbozada, nos enfrentaríamos con la dificuldad de que el *PRO* bien podría entrar en vigor pasado el plazo fijado por la norma, con lo que la misma se tornaría una disposición estéril.

El PRY en su art. 5 obligaba a los EP a controlar toda operación entre empresas o grupos que tengan como resultado una participação igual ou superior a 20% del mercado relevante, pudiendo autorizarse las mismas siempre y cuando se cumpla con las siguientes condiciones acumulativas:

- *) tengan por objetivo mejorar la: produção, qualidade eficiência, ou desenvolvimento tecnológico ou económico.
- *) que os benefícios cheguem aos consumidores ou usuários.
- *) não impliquem eliminação da concorrência.

Esta norma guarda similitud con las disposiciones de la legislación brasileña (ley 8.884) y con el art. 85 inc. 3 del TUE.

II.4 - De los órganos de aplicación. (Capítulo IV)

Los arts. 8 y 9 disponen que se encargarán del régimen de la competencia en el M, la Comisión de Comercio del Mercosur junto con el Comité de Defensa de la Competencia (CDC). Éste es un nuevo órgano intergubernamental que se

suma a la estructura institucional del \underline{M} , y estará formado por las Autoridades Nacionales encargadas de la aplicación (Ana) del presente instrumento; entre sus funciones se cuenta la de reglamentar el PRO.

II.5-Procedimiento de aplicación.(Capítulo V)

El mecanismo lo inician los órganos nacionales - de oficio o a pedido de parte -, elevando al Comité la presentación y una evaluación preliminar (art. 10); acto seguido, éste, después análisis técnico, podrá iniciar las investigaciones, o solicitar a la CCM que apruebe el archivo de las actuaciones (art. 11), debiendo además informar a esta última sobre los casos en investigación (art. 12). Por su parte, el art. 13 posibilita la adopción de medidas cautelares (*) a través del CDC, pero bajo aprobación de la CCM, siempre que se den los requisitos de estas actuaciones, es decir: urgencia o amenaza de daño irreparable a la concurrencia, pudiendo llegarse al cese inmediato de las prácticas. No observada la medida, puede llegarse a una multa (*), vía CDC, siempre con el aval de la CCM.

El art. 14 dispone que cabe a las Ana, amén del debido auxilio mutuo, y la obligación de divulgar periódicamente las actividades realizadas, tener en cuenta, en las investigaciones que realicen, las pautas fijadas por el CDC (art. 15-16).

El art. 15, inc. 2 garantiza al demandado el ejercicio del derecho constitucional de Defensa.

Ante la posibilidad de conflictos en la aplicación de los procedimientos, el CDC podrá requerir pronunciamiento de la CCM (art. 17), sin perjuicio de que ante la misma circunstancia o también ante problemas de interpretación o de incumplimiento pueda recurrise a los mecanismos del Protocolo de Brasilia (ley 24.102, Adla, Tomo LII-C, pág.2874) o al procedimiento ante la CCM (Anexo al Prot. de Ouro Preto -ley 24.560, Adla, tomo LV-E, pág. 5876) (art. 31 del PRO).

Presentando la Ana el dictamen al CDC, ⁴⁹ éste -bajo aprobación de la CCM- determinará las medidas pertinentes, siempre que se logre *consenso* (incluyéndose la posibilidade de *multa*); en caso contrario, el trámite sigue ante la CCM, la que se expedirá mediante una *directiva* que contendrá los pasos a seguir. Pero no lográndose tampoco en ésta el requisito del consenso, las actuaciones continuarán ante el GMC, quien se pronunciará vía *resolución*, exigiéndose también el mismo recaudo; si éste no se obtiene, queda expedita la vía del *prodedimiento arbitral* (capítulo IV del Sistema de Solución de Controversias del Prot. de Brasilia *art. 18-21 del PRO*).

De este modo, se establece un *triple control* de los EP a nivel comunitario ya que se exige **consenso** ante los tres órganos actuantes.

Cabe consignar que en las medidas más transcendentes, el CDC puede adoptar decisiones sólo con el *aval* de la CCM.

Respecto del plazo y otras cuestiones procedimentales no previstos específicamente en el PRO es nuestra opinión que deberá estarse a las disposiciones de los Protocolos de Brasilia Y Ouro Preto ya que conforme lo establecido en el art. 31

para la solución de las divergencias relativas a la aplicación, interpretación o incumplimiento de las disposiciones contenidas en el presente protocolo se aplicará lo dispuesto en los instrumentos citados precedentemente. Además, refuerzan esta idea las disposiciones contenidas en los arts. 33 y 36, ya que el *PRO* en análisis es parte integrante del T.A., cuya adhesión implica ipso iure, la aprobación de los mencionados protocolos, los que a su vez contienen en sus disposiciones, referencia a que son parte integrante del Tratado fundacional.

II. 6 Del Compromiso de Cese (CdC). (Capítulo VI)

Este capítulo habilita la realización de un CdC^{*1} que no significa allanamiento a la posición del denunciante -, entre el sospechos y el CDC⁵⁰. El mismo consiste en un acuerdo por el cual el denunciado suspende la presunta práctica por el plazo establecido, tomando a su cargo la obligación de informar periódicamente a la ANa sobre su actuación

en el mercado y demás datos relevantes, estableciéndose además una multa diaria^[*] para el caso de incumplimiento de lo acordado. Como consecuencia, se logra la suspensión del proceso de investigación por el plazo del compromiso, vencido el cual, y cumpliéndose las condiciones pactadas, habilitará el archivo de las actuaciones (art. 22-26).

II.7 De las sanciones. (Capítulo VII)

Sin lugar a dudas, del cumplimiento concreto de este capítulo dependerá la real efectividad de la normativa del *PRO*.⁵¹

De resultar infractora la práctica, el CDC ordenará el cese^[*] de la misma - en un plazo determinado-, estableciéndose para el caso de incumplimiento una multa diaria^[*]. Ambos actos deberán ser homologados por la CCM. (art. 27).

El art. 28 enumera, taxativamente, las sanciones^{*1} a aplicar en caso de incumplimiento de la normativa del PRO. Es una lista cerrada, que para ser ampliada requeriría la revisión conforme al art. 35.

Para la graduación de todas las sanciones establecidas en el presente instrumento se atenderá a la gravedad de los hechos y a los daños causados (art.29).

El capítulo VIII se refiere a las diversas formas de cooperación entre las ANa. El capítulo IX regula la solución de controversias.⁵² Finalmente, el capítulo X trae las disposiciones finales y transitorias.

El art. 32 trae similar mandato que el art. 7, pero con la diferencia de que el numeral bajo análisis se refiere a normas que disciplinen las ayudas de Estado y además establece a partir de cuando se computará el plazo de dos años -entrada en vigencia de PRO-; dejándose señalado también que la nueva normativa deberá considerar las disposiciones pertinentes de la OMC.

El *art.* 36 trae la "Cláusula de adhesión ipso iure" al *PRO* como consecuencia de la operada respecto del T.A., por la cual cualquier Estado que adhiera al T.A. se considera adherente al *PRO* ipso iure.

III. CONCLUSIONES

- 1. Es conveniente, en primer lugar, tener presente la importancia que para la conformación de un mercado común implica el reconocimiento y defensa del derecho a la libre concurrencia, ya que la transparencia de los mercados es un requisito fundamental para la equitativa distribución de los beneficios que un área integrada conlleva.
- 2. Debido, entre otros factores, al vacío normativo que sobre esta materia se observa en la legislación de Paraguay y Uruguay, la ratificación y entrada en vigencia del Protocolo de Fortaleza permitiría subsanar tal estado de cosas, contando con patrones mínimos sobre los que edificar el derecho de la competencia del Mercosur.
- 3. Respecto a la solución consagrada en el párrafo único del art. 2, nos parece interesante destacar, a la hora de su interpretación, la solución adoptada por el TJCE en el caso "Corbeau" ("...pueden eludir las normas sobre

- competencia sólo en la medida en que éstas, de alguna forma, obstaculicen el ejercicio de sus funciones legales, o sea, necesario a los fines del cumplimiento de un servicio o interés general.").
- 4. También nos parece que sería importante, al tiempo de reglamentar el protocolo en examen, que se considerasen particularmente las cuestiones procedimentales que hacen a su efectiva aplicación com especial referencia al ejercicio del derecho de defensa mencionado en el art. 15 § 2.
- 5. Si bien perfectible, a nuestro entender, el Protocolo sienta las bases generales uniformes que se hallan receptadas en los sistemas legislativos hoy vigentes tanto en Argentina como en Brasil, por lo que resulta necesario que, de ser ratificado, los Estados Partes al momento de elaborar o introducir modificaciones a sus respectivas leyes consideren sus disposiciones.

Notas Bibliográficas

- 1 En el mismo sentido TCJE en la causa 8/74: Procureur de Roi c/ Gustave Dassonville, (Rep. 1974, p. 837 ss).
- 2 TESAURO, Giuseppe. Diritto Comunitario. Padova: CEDAM, 1995. p. 398.
- 3 BERKEMEYER, Hugo. El Mercado Común y el derecho de la competencia. Revista Jurídica La Ley, Tomo 1993-D. p. 666.
- 4 Así se afirma que para "algunos autores el derecho de la concurrencia o competencia es un capítulo significativo de la protección del consumidor, aunque tenga autonomía legislativa y aun preceda en el tiempo a los estatutos del consumidor", (DROMI, Roberto EKMEKDJIAN, Miguel A. RIVERA, Julio, *Derecho Comunitario*. Bs. As.: Ciudad Argentina, 1995, pág. 335; Cfr. también BERKEMEYER, Hugo, Ob. Cit. p. 666)
- 5 Ya que "...al dictar la referida Decisión los negociadores no se percataron de que las regulaciones del GATT sobre las cuales están calcadas las disposiciones nacionales, no prevén la aplicación de tributos defensivos cuando la rama de la produción afectada no está radicada en el territorio nacional del país, cuya autoridad de aplicación debe decidirlas" (HALPERIN, Marcelo. Las prácticas desleales y la evolución del Mercosur. Revista Jurídica La Ley, Tomo 1995-D. p. 1552).
- 6 HALPERIN, Marcelo, Ob. Cit. p. 1552.
- 7 Las consultas realizadas hasta marzo -1996- a la Comisión de Comercio del Mercosur, sumaban 150, de las cuales "...Brasil acumula en su contra más de la mitad (85) y también encabeza el ranking de las que se encuentran sin respuesta.", (TODESCA, Jorge A. La necesidad de una política industrial en la Argentina. XXXII Coloquio Anual de IDEA: 'Mercosur, El desafío del Crecimiento'. Edit.: SOCMA (Sociedad Macri), 1996. p. 23).
- 8 Argentina: ley 24.694 (boletín Oficial N°28.493, 4/10/96).
- 9 La misma solución impera en el Nafta (Tdo. art. 1902).
- 10 RÚA BOIERO, Rodolfo. La Fortaleza argentina en Fortaleza. PET (Periódico Económico Tributario), 30/12/96. p. 16.
- 11 RÚA BOIERO, Rodolfo. La Fortaleza de la cumbre de Fortaleza (primera parte), PET (Periódico Económico Tributario), 17/2/97. p. 20.
- 12 La misma obligación nace de uno de los acuerdos resultante de la Ronda Uruguay del GATT -aprobados por Argentina por ley 24.425 (23/12/94; Anales de la Legislación Argentina, Tomo LV-A, pág. 29)-: "Acuerdos Antidumping, art. 5.5".
- 13 CORREA, Carlos M. *El Derecho de la Competencia en proceso de cambio*, en Libro de Ponencias de las Jornadas Uruguayo-Santafesinas (Santa Fe, 12-14/6/97), Edit.: Secretaria de Posgrado y Servicios a Terceros de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales -Universidad Nacional del Litoral-, Santa Fe, 1997. p. 180).
- 14 Esta ley abrevia sus principios en el Acuerdo TRIPs. (cfr. BAIGÚN, David-HUÑIS, Ricardo. Régimen penal en Materia de Patentes de Invención, Marcas y Diseños Industriales. Resguardo del secreto industrial. Actividad privada y pública. Legislación del Mercosur. Ponencia al 4to. Seminario Internacional: Regionalización del Derecho Penal en el Mercosur", Facultad de Ciencias Jurídicas Y Sociales -Universidad Nacional del Litoral-, Santa Fe, 26-29/6/96. p. 10.)
- 15 "La nueva ley innova sobre el régimen antecedente, incorporando al país al sistema de defensa de la competencia que impera en el ámbito del Mercado Común Europeo, sobre las bases de los arts. 85 y 86 del Tratado de Roma de 1957..." (FARGOSI, Horacio P. Apostillas sobre la ley de Defensa de la Competencia, en Anales de la Legislación Argentina, Tomo XL C, p. 2523; cfr. también CORREA, Carlos M., Ob. Cit. p. 177).
- 16 Igual comentario que consta en cita Nº 10.
- 17 RIPPE, Siegbert-RIVANERA, Elsa. Ob. Cit. p. 8.
- 18 Art. 36: "Toda persona puede dedicarse al trabajo,..., industria,... o cualquier otra actividad lícita salvo las limitaciones de interés general que establecen las leyes".
- Art. 50: "Toda organización comercial o industrial trustificada estará bajo el contralor del Estado,...la libertad de comercio establecido en el art. 36 es un derecho limitado, por lo que la libertad de competir no constituye un derecho absoluto...". Del juego de ambos surge que la libertad de comercio... es un derecho limitado, por lo que no cabe su ejercicio abusivo.
- 19 Relativo a la responsabilidad civil extracontractual como fundamento de la reparación por daños ocasionados por competencia desleal.
- 20 RIPPE, Siegbert-RIVANERA, Elsa. Ob. Cit. p. 8.

- 21 Cabe señalar que en la República Argentina, el Poder Ejecutivo, ha elevado -con fecha 15/5/97 el proyecto de ley aprobatoria del Protocolo en cuestión. (MENSAJE 419/97 Y PROYECTO DE LEY POR EL QUE SE APRUEBA EL PROTOCOLO DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA MERCOSUR...", Diario de Asuntos Entrados" (Senado de la Nación), año XIII, № 49, miércoles 21 de mayo, Ed. Secretaría Parlamentaria, Buenos Aires, 1997. p.965).
- 22 En respuesta a la idea clásica de competencia perfecta.
- 23 TJCE, causa 26/76, (25/10/77), "Metro", (Racc. p.1875).
- 24 "...independientemente de las motivaciones políticas que llevan a simular una unión aduanera donde no la hay, en el Mercosur no puede invocarse argumento alguno para sostener la viabilidad de un régimen de defensa de la competencia copiado de la Unión Europea. En Cambio, el sistema de la zona de libre comercio de América del Norte no presentaría mayores objeciones." (HALPERIN, Marcelo, Ob. Cit. p. 1554).
- 25 Cfr. RÚA BOIERO, Rodolfo. La Fortaleza de la cumbre.... Ob. Cit. p. 20.
- 26 Protocolo de Defensa da concurrencia do Mercosul, considerandos, párr. 4.
- 27 TJCE, causa C-320/91, (19/5/93), "Corbeau", (Rec. 1993, p. I-2553).
- 28 TUE: art. 90, *inc.* 2: "Las empresas encargadas de la gestión de servicios de interés económico general o que tengan el carácter de monopolio fiscal quedarán sometidas a las normas del presente Tratado, en especial a las normas sobre competencia, en la medida en que la aplicación de dichas normas no impida, de hecho o de derecho, el cumplimiento de la misión específica a ellas confiada. El desarrollo de los intercambios no deberá quedar afectado en forma tal que sea contrario al interés de la Comunidad."
 - inc. 3: "La Comisión velará por la aplicación de las disposiciones del presente artículo y, en tanto fuere necesario, dirigirá a los Estados miembros directivas o decisiones apropiadas."
- 29 DROMI, Roberto EKMEKDJIAN, Miguel A. -RIVERA, Julio, Ob. Cit. p. 345.
- 30 La misma solución cabe en la U.E. ya que "...las distorsiones de la competencia que se producen en uno sólo de los estados miembros no son cuestiones de competencia comunitaria..." (FINO, Torcuato Enrique. Introdución al Derecho de la Competencia en la Unión Europea. Revista Jurídica El Derecho, Tomo 170, pág. 1175); sin embargo "...las prácticas en que incurran empresas de un único Estado miembro con el fin de proteger su mercado nacional entran normalmente en el ámbito de aplicación de la política comunitaria de competencia." Además "si...resultara...un efecto restrictivo apreciable en la Comunidad, aunque sea un efecto secundario, las normas comunitarias deberán aplicarse". (COMISIÓN EUROPEA. XXIV Informe sobre la política de competencia -1994-. Bruselas, Luxemburgo, 1995. p. 104-107).
- 31 TJCE, causa C-323/93, (5/10/94), "Sociéte civile agricole du Centre d'insémination de la Crespeller/Coopérative d'élevage et d'insémination artifucielle du département de la Mayenne", (Rec. 1994. p. I-5077).
- 32 TRIBUNAL de PRIMERA INSTANCIA de la COMUNIDAD EUROPEA (TPICE), causa Y-77/92, (14/7/94), "Parker Pen/Comisión", (Rec. 1994. p. II-549).
- 33 TJCE, causa 19/77, (1/2/78), "Miller/Comisión", (Rec. 1978. p. 131).
- 34 TESAURO, Giuseppe, Ob. Cit. p. 410.
- 35 COMISIÓN EUROPEA, Ob. Cit., p. 104; TESAURO, Giuseppe. Ob. Cit., 410.-y jurisprudencia del TJCE citada por el autor en la nota 45-).
- 36 TJCE, causa C-364/92, (19/1/94), SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol, (Rec. 1994, p. I-55).
- 37 FINO, Torcuato Enrique, Ob. Cit. p. 1176.
- 38 FINO, Torcuato Enrique, Ob. Cit. p. 1178.
- 39 TJCE, causa C-62/86, "Akzo Chemie BV/Comisión".
- 40 Merece perder el privilegio, quien abusa de la potestad que le fue conferida.
- 41 COMISIÓN EUROPEA, Ob. Cit. p. 127-128.
- 42 ANDUEZA, José Guillermo, La aplicación directa del ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena. Integración Latinoamericana, Ene/Febr., Año 10, Nº 98, Edit. INTAL, 1985, pág. 6; MORALES PAUL, Isidoro, Reflexiones sobre el Derecho Comunitario y el Derecho Interno en el Area Andina en Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Enero-Junio, Nº 124, Año LXVIII, Caracas, 1992. p. 117.
- 43 Art. 14: "El Comité de Defensa de la Competencia establecerá, en caso investigado, pautas que definirán, entre otros aspectos, la estructura del mercado relevante, ..."

- 44 TESAURO, Giuseppe, Ob. Cit., pág. 431; FINO, Torcuato Enrique, Ob. Cit. p. 1179.
- 45 En consonancia a lo propugnado por el maestro Fargosi. (FARGOSI, Horacio P., Ob. Cit. pág. 2523.
- 46 Art. 42: "Las disposiciones del capítulo relativo a las normas sobre la competencia serán aplicables a la producción y al comercio de los productos agrícolas *sólo* en la medida determinada por el Consejo..."
- 47 CORREA, Carlos M., Ob. Cit. p. 180.
- 48 Esta interpretación surge también del art. 6.
- 49 El mismo deberá ser tenido en cuenta por el CDC en su análisis, de lo que, se sigue que de adoptar éste una postura diferente a la adoptada por ANa al dictaminar, deberá fundamentar debidamente su decisión.
- 50 Requiriéndose, de la CCM, la homologación del mismo y de sus modificaciones -cuando se cumplan las condiciones para ello-
- [*] Ver supra nota 49.
- 51 De la aplicación del mismo surge una doble función: por un lado una misión preventiva-persuasiva y outra represiva-sancionatoria.
- [*] Ver supra nota 49
- [*] Ver supra pág. 9.

Referências Bibliográficas

- ANDUEZA, José Guillermo. La aplicación directa del ordenamiento jurídico del Acuerdo de Cartagena. Integración Latinoamericana, Ene/Febr., Año 10, Nº 98, Edit. INTAL, Bs As, 1985. p.3.
- BAIGÚN, David-HUÑIS, Ricardo. Régimen penal en Materia de Patentes de Invención, Marcas y Diseños Industriales. Resguardo del secreto industrial. Actividad privada y pública. Legislación del Mercosur. Ponencia al 4to. Seminario Internacional: Regionalización del Derecho Penal en el Mercosur. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales- Universidad Nacional del Litoral-, Santa Fe, 26-29/6/96.
- BERKEMEYER, Hugo. *El Mercado Común y el derecho de la competencia*. Revista Jurídica La Ley, Tomo 1993-D. p. 665.
- COMISIÓN EUROPEA. XXIV Informe sobre la política de competencia -1994-. Bruselas, Luxemburgo, 1995.
- CORREA, Carlos M. El Derecho de la Competencia en proceso de cambio, en Libro de Ponencias de las Jornadas Uruguayo-Santafesinas (Santa Fe, 12-14/6/97), Edit.: Secretaria de Posgrado y Servicios a Terceros de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales -Universidad Nacional del Litoral-, Santa Fe, 1997, 177.
- DROMI, Roberto EKMEKDJIAN, Miguel A.- RIVERA, Julio. *Derecho Comunitario*. Argentina: Ciudad, 1995.
- FARGOSI, Horacio P. Apostillas sobre la ley de Defensa de la Competencia, en Anales de la Legislación Argentina, Tomo XL C, p. 2521.
- FINO, Torcuato Enrique. *Introducción al Derecho de la Competencia en la Unión Europea*. Revista Jurídica El Derecho, Tomo 170. p. 1174.

- HALPERIN, Marcelo. Las prácticas desleales y la evolución del Mercosur. Revista Jurídica La Ley, Tomo 1995-D. p. 1550.
- MENSAJE 419/97 Y PROYECTO DE LEY POR EL QUE SE APRUEBA EL PROTOCOLO DE DEFENSA DE LA COMPETENCIA MERCOSUR...", Diario de Asuntos Entrados (Senado de la Nación), año XIII, Nº 49, miércoles 21 de mayo. Buenos Aires: Secretaria Parlamentaria, 1997. p. 965.
- MORALES PAUL, Isidoro. Reflexiones sobre el Derecho Comunitario y el Derecho Interno en el Área Andina, en Boletín de la Academia de Ciencias Políticas y Sociales, Enero-Junio, Nº 124, Año LXVIII, Caracas, 1992. p. 117.
- RIPPE, Siegbert-RIVANERA, Elsa. El derecho de la competencia en el Mercosur, Ponencia en las Jornadas Uruguayo-Santafesinas (2da.etapa), Comisión A, Tema 2, Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales-Universidad Nacional del Litoral-, Santa Fe, 12-14/6/97.
- RÚA BOIERO, Rodolfo. La Fortaleza argentina en Fortaleza. PET (Periódico Económico Tributario), 30/12/96. p. 16.
- RÚA BOIERO, Rodolfo. *La Fortaleza de la cumbre de Fortaleza*. (primera parte), PET (Periódico Económico Tributario), 17/2/97. p. 20.
- TESAURO, Giuseppe. Diritto Comunitario. Padova: CEDAM, 1995.
- TODESCA, Jorge A. La necesidad de una política industrial en la Argentina. XXXII Coloquio Anual de IDEA: Mercosur, El desafío del Crecimiento. Edit. SOCMA (Sociedad Macri), 1996.

TRIBUNAL de JUSTICIA de las COMUNIDADES EUROPEAS:

Causas: *8/74: "Procureur de Roi c/ Gustave Dassonville", (Rep. 1974, pág 837 ss).

*26/76, (25/10/77), "Metro", (Racc. p. 1875).

*C-320/91, (19/5/93), "Corbeau", (Rec. 1993, p. I-2553).

*C-323/93, (5/10/94), "Société civile agricole du Centre d'insémination de la

Crespeller/Coopérative d'élevage et d'insémination artifucielle du département de la Mayenne", (Rec.1994, p. I-5077).

*19/77, (1/2/78), "Miller/Comisión", (Rec. 1978, p. 131).

*C-364/92, (19/1/94), "SAT Fluggesellschaft/Eurocontrol", (Rec. 1994, p.I-55).

*C-62/86, "Akzo Chemie BV/Comisión".

TRIBUNAL de PRIMERA INSTANCIA de la COMUNIDAD EUROPEA (TPICE):

Causa: T-77/92, (14/7/94), "Parker Pen/Comisión", (Rec. 1994, p. II-549).

UNIÓN EUROPEA: Recopilación de los Tratados, Tomo I, Volumen I, Edit. Oficina de Publicaciones Oficiales de las Comunidades Europeas, Luxemburgo, 1995.