

ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO

WT/WGTCP/W/79

24 de julio de 1998

(98-2939)

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

Original: inglés

COMUNICACIÓN DE LA INDIA

Se ha recibido de la Misión Permanente de la India la siguiente comunicación, de fecha 26 de junio de 1998, con el ruego de que se distribuya a los Miembros.

LEGISLACIÓN INDIA EN MATERIA DE COMPETENCIA

La legislación antimonopolio es hoy parte integrante de la vida económica en todo el mundo. Existe esa legislación no sólo en los países desarrollados sino también en los países en desarrollo. La ley india sobre esta cuestión, llamada Ley de Monopolios y Prácticas Comerciales Restrictivas, se añadió originalmente en 1969 al cuerpo de instrumentos jurídicos, y se inspiró en el mandato contenido en los Principios Rectores de la Política Estatal, que figuran en la Constitución de la India. Esos Principios tienen por objeto promover la justicia social con el crecimiento económico. Desde el punto de vista de la ley sobre la competencia y de la protección del consumidor, el objetivo de la Ley es poner coto a las prácticas comerciales monopolísticas, restrictivas y desleales que son un obstáculo para la competencia en el comercio y la industria y que menoscaban los intereses del consumidor. En la esfera de las prácticas comerciales desleales entró en vigor una legislación paralela llamada Ley de Protección del Consumidor de 1986.

Justificación de la ley india en materia de competencia

Muchas veces se afirma que los consumidores no necesitan una protección especial porque están amparados por las fuerzas del mercado. Sin embargo, un mercado en que la competencia sea perfecta es pura entelequía y la soberanía de los consumidores un mito. Hay una gran variedad de productos, muchos de ellos complejos, y el consumidor tiene un conocimiento imperfecto de esos productos. Muchas veces el proveedor goza de una posición dominante respecto del comprador, cuya capacidad de negociación en el mercado es escasa o nula. En consecuencia, el consumidor necesita y merece una protección legal contra ciertas prácticas y métodos comerciales y contra ciertas fuerzas poco escrupulosas.

En muchos mercados son muy numerosos los consumidores analfabetos y mal informados, cuyo poder adquisitivo es limitado en un entorno en que hay escasez de bienes y en que el crecimiento con justicia social es el objetivo que persiguen los planificadores, el poder legislativo y el poder ejecutivo. Con harta frecuencia se asiste al espectáculo de un número considerable de productos no esenciales, de calidad inferior, adulterados, peligrosos y de poca utilidad, promovidos por comerciantes poco escrupulosos mediante prácticas comerciales desleales y métodos engañosos. En la publicidad abundan el engaño sutil, las verdades a medias y las omisiones que inducen a error.

Muchas veces el consumidor, en lugar de recibir una información correcta, significativa y útil sobre los productos, se ve expuesto a una información ficticia que le hace equivocarse en sus decisiones de compra. Brilla por su ausencia la transparencia en la difusión de información.

Objetivos

Los principales objetivos que trata de lograr la Ley de Monopolios y Prácticas Comerciales Restrictivas son los siguientes:

- a) prevención de la concentración de poder económico en perjuicio del bien público;
- b) control de los monopolios;
- c) prohibición de las prácticas comerciales monopolísticas;
- d) prohibición de las prácticas comerciales restrictivas;
- e) prohibición de las prácticas comerciales desleales.

De esos cinco objetivos la importancia de los dos primeros se rebajó a raíz de la modificación introducida en la Ley en 1991. No sólo la prioridad ha pasado a los tres últimos objetivos sino que esa prioridad se ha subrayado. En la medida en que los monopolios tienden a recurrir a prácticas comerciales monopolísticas, la Ley contiene disposiciones para su vigilancia. En pocas palabras, la Ley tiene por objeto prevenir diferentes aspectos de las imperfecciones del mercado. Por ejemplo, una fusión, que puede acrecentar la posición dominante de una empresa o asegurarle una importante participación en el mercado, puede considerarse en función de las disposiciones de la Ley y de los objetivos que se trata de alcanzar.

Prácticas comerciales restrictivas

Por práctica comercial restrictiva se entiende por lo general aquella cuyo efecto es prevenir, distorsionar o restringir la competencia. En particular, una práctica que tiende a obstruir la corriente de capitales o recursos hacia la producción es una práctica comercial restrictiva. Del mismo modo, la manipulación de los precios, las condiciones de entrega o el suministro en el mercado, que puede tener el efecto de imponer al consumidor unos costos o unas restricciones no justificadas, se considera una práctica comercial restrictiva. Con todo, la competencia no siempre es la piedra de toque para determinar si una práctica comercial es o no una práctica comercial restrictiva.

Entre los tipos de prácticas comerciales restrictivas que se enumeran en la Ley y que no entrañan un elemento de competencia están las siguientes:

- a) negativa a tratar;
- b) ventas condicionadas;
- c) venta forzada de series completas;
- d) acuerdos de exclusividad;
- e) cárteles colusivos;
- f) discriminación en materia de precios;

- g) imposición de un precio de reventa;
- h) restricción geográfica;
- i) fijación de precios predatorios.

Todas las prácticas comerciales restrictivas que se mencionan se consideran perjudiciales para el interés público conforme a la Ley. Corresponde, pues, a la entidad, órgano o empresa acusada de recurrir a una práctica comercial restrictiva invocar las circunstancias previstas en la propia Ley. Por ejemplo, dichas circunstancias pueden invocarse en los siguientes casos:

- a) si la restricción es razonablemente necesaria, teniendo en cuenta el carácter de los productos a que se aplica, para proteger al público contra cualquier daño (a personas o a locales) que se deriva del consumo, instalación o utilización de esos productos;
- b) si la eliminación de la restricción denegaría al público, en su calidad de comprador, consumidor o usuario de cualquier producto, otras ventajas específicas y sustanciales de que disfrutaba o probablemente disfrutaría en virtud de la propia restricción o de cualquier acuerdo u operación resultante de la misma;
- c) si la restricción es razonablemente necesaria para contrarrestar las medidas adoptadas por cualquier persona no parte en el acuerdo con miras a prevenir o restringir la competencia en el sector o actividad al que se dedican las personas partes en el referido acuerdo;
- d) si la restricción es razonablemente necesaria para permitir que las personas que son partes en el acuerdo negocien condiciones equitativas para el suministro de productos a cualquier persona que no sea parte en el acuerdo y que controle una parte preponderante del sector o actividad, o la adquisición de los productos de esa persona, o para el suministro de productos a cualquier persona que no sea parte en el acuerdo y que no se dedique a esa industria o actividad y que, ya por sí sola ya en combinación con cualquier otra persona, controle una parte preponderante del mercado de esos productos;
- e) si, teniendo en cuenta las condiciones que prevalecen, o que es razonable prever vayan a prevalecer, en el momento de la aplicación, la eliminación de la restricción tendría probablemente un efecto grave y persistente en el nivel general del empleo en la zona en general, en la que se realiza una proporción sustancial del comercio o la actividad industrial a que se refiere el acuerdo;
- f) si, teniendo en cuenta las condiciones que prevalecen, o que es razonable prever que prevalezcan, en el momento de la aplicación, la eliminación de la restricción probablemente causaría una reducción en el volumen de los ingresos de la totalidad de las actividades de exportación de la India, o en la actividad total (incluida la exportación) del referido sector o industria;
- g) si la restricción es razonablemente necesaria a los efectos del mantenimiento de cualquier otra restricción aceptada por las partes, en virtud del mismo acuerdo o en virtud de cualquier otro acuerdo entre ellas, si se trata de una restricción que la Comisión no considera contraria al interés público por razones distintas de las especificadas en este párrafo, o que se había calificado así en actuaciones anteriores de la Comisión;

- h) si la restricción no restringe o desalienta en grado importante, directa ni indirectamente, la competencia en cualquier sector o industria pertinente, ni es probable que produzca esos efectos;
- i) si esa restricción ha sido expresamente autorizada y aprobada por el Gobierno Central;
- j) si esa restricción es necesaria para satisfacer la defensa de la India o de cualquier parte del territorio, o por la seguridad del Estado; o
- k) si la restricción es necesaria para asegurar el mantenimiento del suministro de bienes y servicios esenciales para la comunidad.

Si las circunstancias son aceptadas por la Comisión de Monopolios y Prácticas Comerciales Restrictivas y si ésta considera además que la restricción no es irrazonable considerando el equilibrio entre esas circunstancias y cualquier menoscabo del interés público o del de los consumidores que pueda resultar de la aplicación de la restricción, la Comisión puede llegar a la conclusión de que la práctica comercial restrictiva no es perjudicial para el interés público y archivar la investigación contra la parte acusada.

Además, si una práctica comercial está expresamente autorizada por cualquier ley que se halle en vigor, la Comisión no está autorizada a aprobar ninguna orden contra la parte acusada.

Prácticas comerciales desleales

En lo esencial, las prácticas comerciales desleales se clasifican, según la legislación india, en las siguientes categorías:

- a) publicidad y representación engañosas;
- b) venta con descuento, venta con precios engañosos;
- c) oferta de regalos o premios con intención de no entregarlos y organización de concursos promocionales;
- d) normas sobre la seguridad del producto;
- e) acaparamiento o destrucción de mercancías.

Hacer una representación engañosa de hechos para denigrar los bienes, servicios o la actividad de otra persona constituye también una práctica comercial restrictiva conforme a la legislación india.

Prácticas comerciales monopolísticas

Una práctica comercial monopolística es aquella que tiene o es probable que tenga por efecto:

- a) mantener los precios de las mercancías o el costo de los servicios a un nivel irrazonable limitando, reduciendo o controlando de algún otro modo la producción, el suministro o la distribución de mercancías o el suministro de cualquier servicio, o de cualquier otra manera;

- b) prevenir o restringir de manera irrazonable la competencia en la producción, suministro o distribución de cualesquier productos o en el suministro de cualesquier servicios;
- c) limitar en detrimento del bien público las inversiones en desarrollo técnico o las inversiones de capital o permitir que se deteriore la calidad de cualquier producto producido, y suministrado o distribuido en la India, o de cualquier servicio prestado;
- d) aumentar de manera irrazonable:
 - el costo de la producción de cualquier producto; o
 - el precio cobrado por el suministro o mantenimiento de cualquier servicio;
- e) aumentar de manera irrazonable:
 - los precios a los que los productos se venden o puedan venderse o revenderse, o el precio que se cobra por los servicios que se presten o puedan prestarse; o
 - los beneficios que se deriven o puedan derivarse de la producción, suministro o distribución (incluida la venta o la compra) de cualquier producto o del suministro o mantenimiento de cualquier producto o del suministro de cualquier servicio;
- f) prevenir o restringir la competencia en la producción, suministro o distribución de cualquier producto, o en el suministro o mantenimiento de cualquier servicio, mediante la adopción de métodos desleales o prácticas engañosas.

Dominio

En la legislación india la base para determinar si existe dominio es el hecho de que una empresa tenga una participación de una cuarta parte o más en la producción, suministro, distribución o control de bienes o servicios; hay en la ley otras distinciones más sutiles que no entran en el ámbito del análisis general que se hace en el presente documento. Cuando la Comisión de Monopolios y Prácticas Comerciales Descriptivas examina fusiones o consolidaciones, una de sus funciones importantes es evaluar la situación de dominio del mercado que resultaría de la fusión o consolidación desde el punto de vista del bien común y el interés público. Si la fusión o consolidación lleva a que esa empresa dominante fije unilateralmente los precios sin ninguna referencia al mercado y tiende a provocar el cierre de empresas más pequeñas y a obstaculizar la competencia, la Comisión está facultada para prohibirla.

Comisión de Monopolios y Prácticas Comerciales Restrictivas

Conforme a la Ley de Monopolios y Prácticas Comerciales Restrictivas, se estableció una Comisión, cuyo Presidente es siempre una persona que ha sido, o reúne las condiciones para serlo, Magistrado del Tribunal Supremo o de un Tribunal Superior (de un Estado). Los miembros de la Comisión son personas de capacidad, integridad y renombre que poseen un conocimiento y una experiencia adecuados o que han demostrado su capacidad para ocuparse de los problemas relacionados con la economía, el derecho, el comercio, la contabilidad, la industria, los asuntos públicos o la administración. La Comisión cuenta con la ayuda del Director General de Investigación y Registro para realizar sus investigaciones, mantener un registro de acuerdos o llevar las actuaciones en el curso de la encuesta ante la Comisión. Las facultades de la Comisión incluyen, aparte de las que corresponden a un tribunal civil, las que a continuación se enumeran:

- a) ordenar a una empresa infractora que ponga término a una práctica comercial y no vuelva a aplicarla;
- b) dictar una orden de cesar y desistir;
- c) mediante mandamiento judicial temporal, impedir que una empresa infractora siga aplicando una presunta práctica comercial restrictiva;
- d) conceder una indemnización por los daños o pérdidas sufridos como consecuencia de la aplicación de una práctica comercial restrictiva, práctica comercial desleal o práctica comercial monopolística;
- e) ordenar a las partes en acuerdos que contengan cláusulas restrictivas que modifiquen dichas cláusulas;
- f) ordenar a las partes que publiquen correcciones a las afirmaciones engañosas contenidas en la publicidad;
- g) recomendar al Gobierno Central la división de una empresa o la eliminación de las relaciones entre empresas si se considera que su actividad es perjudicial para el interés público o ha llevado o lleva a la aplicación de prácticas comerciales monopolísticas o prácticas comerciales restrictivas.

Investigación y encuestas

Pueden presentar una queja ante la Comisión por prácticas restrictivas o desleales:

- a) un consumidor individual;
- b) una asociación registrada de consumidores; y
- c) una asociación profesional.

La actuación de la Comisión puede iniciarse por una solicitud del Director General o por denuncia del Gobierno Central o del Gobierno de un Estado. La Ley prevé que la Comisión inicie una actuación de motu proprio si recibe información de cualquier fuente o si tiene conocimiento de algún asunto.

El procedimiento que sigue la Comisión es, que al recibir una denuncia, en muchos casos el asunto se transmite al Director General para que éste lo investigue e informe al respecto. Casi siempre se convoca a la persona contra la que se ha presentado la denuncia para que dé explicaciones sobre el particular. La experiencia muestra que en un número considerable de casos la emisión de una carta de investigación o encuesta por el Director General o la Comisión hace que se satisfagan las reclamaciones del denunciante. Esto se ha observado en casos relativos al reembolso del costo de la reparación o sustitución de refrigeradores, receptores de televisión, o sustitución de piezas defectuosas durante el período de garantía, etc. Del mismo modo, ha habido casos de controversias sobre bienes en que la intervención de la Comisión ha dado resultados. La Ley prevé la posibilidad de dictar un mandamiento temporal contra el mantenimiento de supuestas prácticas comerciales monopolísticas, restrictivas o desleales en espera de la investigación de la Comisión.

Una disposición muy útil de la Ley es que faculta a la Comisión para conceder una indemnización por las pérdidas y daños sufridos por un consumidor, comerciante, asociación de

comerciantes o gobierno, como resultado de cualquier práctica comercial monopolística, restrictiva o desleal aplicada por cualquier empresa o persona.

Fusión y consolidación

La concentración de poder económico puede ser el resultado de una fusión, una consolidación o una adquisición. La Ley de Prácticas Comerciales Monopolísticas y Restrictivas no prohíbe las fusiones, consolidaciones o absorciones pero trata de garantizar que redunden en el interés público. Antes de la enmienda de 1991, la Ley veía con malos ojos la expansión de las empresas gigantes, a fin de no permitirles adquirir el poder de ejercer su dominio tanto sobre el mercado como sobre los consumidores y sobre la expansión industrial del país. Tras la enmienda introducida en 1991, la Ley ha sido reestructurada y se han suprimido las restricciones preventivas en lo que respecta a la aprobación previa del Gobierno de las consolidaciones, fusiones o absorciones. En lo que se refiere a la concentración de poder económico, la Ley sigue teniendo disposiciones relativas a la facultad del Gobierno para ordenar la división de una empresa y la ruptura de las conexiones entre empresas si la actividad de la empresa es lesiva para el interés público o es probable que lleve a la adopción de alguna práctica comercial monopolística o restrictiva. Aunque la facultad para realizar una investigación a este respecto corresponde a la Comisión de Prácticas Comerciales Monopolísticas y Restrictivas, sólo el Gobierno puede dictar la orden de división de una empresa o de ruptura de la interconexión. La Comisión tiene pues una función asesora.

Protección del consumidor

La Ley de Protección del Consumidor de 1986, que prevé la protección de los intereses de los consumidores, contiene disposiciones relativas a la constitución de consejos de consumidores y otras entidades para la solución de controversias relativas a los consumidores y otras cuestiones relacionadas con ellas. Los consejos de consumidores tratan esencialmente de promover y proteger los derechos de los consumidores, entre ellos los siguientes:

- a) el derecho a estar protegido contra la comercialización de productos peligrosos para la vida y los bienes;
- b) el derecho a estar informado acerca de la calidad, cantidad, efectividad, pureza, norma y precio de las mercancías a fin de proteger a los consumidores contra las prácticas comerciales desleales;
- c) el derecho a tener un acceso garantizado a una variedad de productos a precios competitivos;
- d) el derecho a ser oído y a tener la seguridad de que los intereses de los consumidores se tomen debidamente en consideración en los foros competentes;
- e) el derecho a obtener reparación contra las prácticas comerciales desleales o la explotación inescrupulosa de los consumidores; y
- f) el derecho a la educación de los consumidores.

A nivel de los Distritos, de los Estados y la Administración Central se han establecido mecanismos cuasijudiciales facultados para dar reparación a los consumidores y concederles una indemnización por las pérdidas o daños sufridos. La Ley de Protección del Consumidor prevé sanciones para los casos de no cumplimiento de una orden dictada por el órgano cuasijudicial. Así, la Ley aplica dos enfoques distintos, el primero para educar a los consumidores y el segundo para

responder a las quejas de los consumidores con un sistema simplificado, barato y rápido de reparación.

Los órganos cuasijudiciales están facultados para ordenar a la parte infractora:

- a) que suprima un defecto de los productos de que se trate;
- b) que sustituya los productos por productos nuevos de características similares y exentos de todo defecto;
- c) que devuelva al reclamante el precio o cargos que haya pagado; y
- d) que pague la cantidad que se conceda al consumidor a título de indemnización por la pérdida o daño sufridos como consecuencia de la negligencia de la parte responsable.

Tanto la Ley de Prácticas Comerciales Monopolísticas y Restrictivas como la Ley de Protección del Consumidor contienen disposiciones análogas, particularmente en la esfera de las prácticas comerciales desleales. Cuando hay coincidencia de jurisdicciones, el reclamante puede escoger el foro apropiado para obtener reparación.

Conclusión

El objetivo de la Ley de Prácticas Comerciales Monopolísticas y Restrictivas y la Ley de Protección del Consumidor es promover la competencia. El concepto del interés público, que incluye el interés del consumidor, está recogido en el marco reglamentario previsto en ambos instrumentos para la prohibición de las prácticas comerciales monopolísticas, restrictivas y desleales.
