

DESREGULACION, LIBERALIZACION Y COMPETENCIA: UN ENFOQUE HISTORICO

Licda. Flor López-López
Abogada costarricense

Desde hace más de diez años, el Estado costarricense, a través del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), en forma muy pausada pero concreta, ha ido implementando acciones tendientes a fortalecer una economía de mercado.

Se empezó con la desregulación de precios, reduciendo el número de productos que tenían precio oficial fijado y sujetándolos a margen de utilidad, durante la Administración Monge Álvarez (1982-1986). En diciembre de 1985 se adoptó la nueva Nomenclatura Arancelaria Centroamericana, conocida como NAUCA II, basada en la Nomenclatura del Consejo de Cooperación Aduanera, con lo que se trató de compatibilizar la clasificación de mercancías para facilitar el intercambio comercial; se racionalizaron las tarifas arancelarias y se esbozaron las políticas de desgravación.

Posteriormente, en la Administración Arias Sánchez (1986-1990), además de la reducción de la cantidad de artículos bajo control de precios fijados oficialmente, se eliminaron muchos productos de la fijación de margen de utilidad; empiezan a desaparecer los genéricos, que se restringen a un ítem específico, por ejemplo, el genérico "huevos", dejó de estar sujeto a control, pero se estableció el específico "huevos de gallina". Se introdujo en esta época el control de precios bajo el sistema de modelos de costos.

El país, durante las negociaciones de los PAEs, asume el compromiso de establecer el techo y el piso arancelario en montos inferiores a los que tenía estipulados.

Durante la Administración Calderón Fournier, 1990-1994, de conformidad con el llamado "Plan Antinflacionario", se revisaron cerca de trescientos instrumentos jurídicos para determinar las restricciones no arancelarias, con base en un listado de la Dirección General de Aduanas. Se procedió a la derogatoria de todos aquellos decretos que involucraban restricciones a la comercialización soporte del Ministerio de Economía, Industria y Comercio.

Durante estos cuatro años se concretan las políticas de desgravación arancelaria, coincidiendo con la ratificación del protocolo de Adhesión de Costa Rica al Acuerdo General sobre Aranceles Aduaneros y Comercio (GATT) y la firma del Tratado de Libre Comercio con México.

Específicamente, durante 1992, se realizaron estudios sobre productos que necesitaban la recomendación de una Junta o Comisión (sal, tabaco y otros), así como de ciertos productos que gozan de monopolio estatal, como los derivados del petróleo y el alcohol etílico.

Dado que muchas de las recomendaciones eran competencia legal de las Juntas y Comisiones, su eliminación debía hacerse por ley. Así, en el proyecto de la “Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor”, presentado a la Asamblea Legislativa por el MEIC, en 1992, se contempla, en el Título II, la derogatoria de toda licencia, autorización y restricciones en general y la consecuente modificación de las leyes que las disponen.

Se estudiaron los procedimientos de registro (alimentos, agroquímicos, representantes de casas extranjeras), buscando facilitar trámites y eliminar trabas (actos de procedimiento, autorizaciones) innecesarias.

También, durante 1992, la “Comisión para el análisis de los obstáculos legales y eliminación de restricciones cuantitativas para el comercio intra-extra regional”, realizó estudios específicos sobre productos sujetos a restricciones.

Durante esta Administración Figueres Olsen (1994-1998), se creó una “Canasta Básica Moderna”, bajo la consideración de la protección a los más necesitados, la cual está conformada por aproximadamente cincuenta productos de uso y consumo básico, sujetos a precio oficial, incluyendo algunos productos más en razón de la época (uniformes, juguetes).

Si bien en diciembre de 1992 el MEIC había presentado el proyecto de ley de Promoción de la Competencia y Defensa efectiva del Consumidor, posteriormente se revisa dicho documento y se ofrece al Poder Legislativo una nueva versión: “Promoción y Regulación de Mercados Competitivos y Defensa del Consumidor” la cual es desechada por ese Poder.

Es en enero de 1995, bajo el número de ley 7472, que el primer proyecto presentado por MEIC sale publicado. Premisa básica de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor es que la situación económica nacional y mundial es enteramente diferente a la que tenía el país hace 20 años (la Ley de Protección al Consumidor, No. 5665 fue sancionada en 1975), el control de precios (precio oficial o márgenes de utilidad o modelos de costos) solo es justificado cuando no exista libre competencia y la participación en el mercado de competidores no exista o esté limitada. Se constituye, pues, la promoción de la libre competencia en el eje fundamental de la defensa del consumidor.

Como objetivo y fin, se pretende la tutela y promoción del proceso de competencia y libre concurrencia en los mercados, mediante la prevención y sanción de monopolios, prácticas monopólicas y otras restricciones al funcionamiento eficiente de los mismos y la eliminación de las regulaciones innecesarias a las actividades económicas. Se mantienen regulaciones en materia de salud, seguridad y protección al medio ambiente además del aseguramiento de estándares de calidad, disponiendo un trato igualitario para el bien nacional e importado.

En esta ley se introducen los conceptos de “agente económico”, poder sustancial en el mercado relevante “prueba de necesidad económica”; se crea el

“Tribunal Administrativo Económico”, como órgano de máxima desconcentración, adscrito al MEIC, con dos secciones: “El Tribunal Administrativo de la Competencial” y “El Tribunal de Consumo”.

Antes de la sanción de esta ley, el marco jurídico existente era vago y disperso. Estaba conformado por el vigente artículo 46 de la Constitución Política que a la letra dice:

“Artículo 46.—Son prohibidos los monopolios de carácter particular y cualquier acto, aunque fuere originado en una ley, que amenace o restrinja la libertad de comercio, agricultura e industria.

Es de interés público la acción del Estado encaminada a impedir toda práctica o tendencia monopolizadora. Las empresas constituidas en monopolios de hecho deben ser sometidas a una legislación especial. Para establecer nuevos monopolios en favor del Estado o de las Municipalidades se requerirá la aprobación de dos tercios de la totalidad de los miembros de la Asamblea Legislativa”.

Asimismo, el artículo 2 de la Ley No. 36 de 21 de diciembre de 1940, reformada por leyes números 2426 de 3 de septiembre de 1959, y 2231 de 28 de agosto de 1958, establecen:

“Artículo 2.—El Estado velará porque se mantenga un libre desarrollo industrial, evitando la concentración de capitales industriales en función monopolística”.

El artículo 4 de la Ley No. 5665, Ley de Protección al Consumidor y su igual en el reglamento, completan el marco jurídico, en relación con monopolios, prácticas monopolísticas, prácticas restrictivas de comercio y competencia desleal:

“Artículo 4.—En el desempeño de su cometido, el Ministerio de Economía y Comercio podrá:

(...)

i) Controlar y evitar las prácticas restrictivas de la actividad comercial y comercio desleal, así como las prácticas monopolísticas de mercado.

(...)

Decreto Ejecutivo No. 5000-MEIC

“Artículo 4.—En el desempeño de su cometido, la Dirección General de Comercio Interior y la Dirección de Hidrocarburos, en materia de su competencia, podrán:

(...)

f) Controlar y evitar las prácticas restrictivas de comercio, comercio desleal así como prácticas monopolísticas de mercado que se suscitaran. En caso de presunción de tales prácticas la respectiva Dirección, constatará la existencia de las mismas y procederá a establecer precios máximos y mínimos en el término de un mes, sin perjuicio de aquellas medidas que se estimen necesarias.

(...).”

En materia de dumping y salvaguardias, se tiene la Ley de Protección y Desarrollo Industrial de 3 de septiembre de 1959, Ley No. 2426, modificada por Ley No. 7134 (Convenio de Préstamo para Ajuste Estructural II). Con esta reforma se crearon dos comisiones técnicas “antidumping”, una en el MEIC y otra en el Ministerio de Agricultura y Ganadería, a efecto de determinar y recomendar las medidas que sean necesarias para contrarrestar prácticas de comercio que causen o amenacen causar perjuicio en la producción industrial o agropecuaria del país, especialmente cuando se trate de la importación de mercancías a un precio inferior al de su valor normal por el uso de subsidios o por cualesquiera otras ventajas otorgadas en el país de origen de las mercancías. El Decreto Ejecutivo No. 18098-MEIC de 19 de abril de 1988, reglamentaba el procedimiento por seguir en casos de dumping y salvaguardias.

Los artículos 25 y 26 del Convenio sobre el Régimen Arancelario y Aduanero Centroamericano, facultan a los Estados suscriptores, para aplicar bilateralmente modificaciones a los derechos arancelarios a la importación cuando se presenten problemas de desequilibrio de la balanza de pagos, deficiencias repentinas y generalizadas en el abastecimiento de materias primas y bienes finales básicos, haya desorganización de mercado, prácticas de comercio desleal o cualquier otra circunstancia que amenace derivar en situaciones de emergencia nacional. No debe olvidarse en lo relativo, el Convenio Centroamericano para la Protección de la Propiedad Industrial.

La Ley No. 3600, Ley de Premios y Recompensas, establece sanciones a un cierto tipo de competencia desleal.

Por Decreto Ejecutivo No. 21984-MEIC, se publicita la resolución No. 37 del (Consejo Arancelario y Aduanero Centroamericano “Reglamento Centroamericano sobre Prácticas de Comercio Desleal y Cláusula de Salvaguardia”), que viene a regular el procedimiento en casos de prácticas de comercio desleal y leal que afecten o amenazan la producción de los países centroamericanos. A partir de enero de 1996, entró en vigencia el nuevo Reglamento Centroamericano sobre Prácticas Desleales de Comercio (Decreto Ejecutivo No. 24868-MEIC). Vale resaltar, que este instrumento legal ajusta la normativa regional a los acuerdos de la Ronda de Uruguay y deroga, en todo lo que se oponga, la legislación existente en esta materia. Si bien la experiencia con la nueva legislación en este campo ha sido hasta ahora poca, la Ley No. 7472 y el Reglamento Centroamericano sobre Prácticas Desleales de Comercio, proveen un mejor marco jurídico para la defensa de la producción nacional, cuyos agentes no han sabido aprovecharla, y es poco lo que se puede decir de su incidencia en el consumidor, quien se ha favorecido con la creciente oferta de productos, pero no con su precio.

FUENTES: División de Asuntos Jurídicos, Dirección General de Integración Económica y Dirección General de Comercio del Ministerio de Economía, Industria y Comercio.