

C

ondiciones generales de competencia en Honduras

Marlon R. Tábor



Unidad de Comercio Internacional
e Industria

México, D. F., mayo de 2007



Este documento fue preparado por Marlon Ramsses Tábora, ex presidente de la Comisión Nacional de Telecomunicaciones de Honduras (CONATEL) y consultor de la Unidad de Comercio Internacional e Industria de la Sede Subregional de la CEPAL en México, en el marco del Proyecto IDRC/CEPAL, “Reforzando la competencia en el Istmo Centroamericano: Políticas e instituciones nacionales, coordinación regional y participación en negociaciones internacionales” (CAN/04/001). El autor agradece a Octavio Sánchez, de la Secretaría de la Presidencia, a Santiago Herrera, de la Fundación para la Inversión y Desarrollo de las Exportaciones (FIDE) y a José Rafael Rivera por la colaboración y asistencia brindada para realizar este trabajo.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad del autor y pueden no coincidir con las de la Organización.

Publicación de las Naciones Unidas

ISSN versión impresa 1680-8800 ISSN versión electrónica 1684-0364

ISBN: 978-92-1-323087-9

LC/L.2753-P

LC/MEX/L.778

N° de venta: S.07.II.G.93

Copyright © Naciones Unidas, mayo de 2007. Todos los derechos reservados

Impreso en Naciones Unidas, México, D. F.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse al Secretario de la Junta de Publicaciones, Sede de las Naciones Unidas, Nueva York, N. Y. 10017, Estados Unidos. Los Estados miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a las Naciones Unidas de tal reproducción.

Índice

Resumen	5
Introducción	7
I. Antecedentes históricos, legales e institucionales de la competencia en Honduras	11
1. El contexto político, económico y social del debate sobre el proyecto de ley de competencia	12
2. Marco constitucional y jurídico de la competencia en Honduras.....	14
3. Antecedentes de la legislación de competencia en Honduras.....	16
4. La nueva ley de competencia: antecedentes y consideraciones.....	17
II. El desarrollo de la política de defensa de la competencia en Honduras	37
1. Nuevo enfoque de la política de competencia en Honduras.....	38
2. Definición del mercado relevante, participación de mercado y concentración	39
3. Fusiones y adquisiciones	40
4. El papel de los reguladores sectoriales en la defensa de la competencia	41
5. La abogacía de la competencia	44
6. Competencia y los tribunales de justicia.....	45
III. Principales problemas de la competencia en Honduras: estudio de casos	47
1. Mercado de bebidas: el caso de la cerveza	47
2. Mercado de carburantes: el mercado de combustibles.....	51

IV. Conclusiones y recomendaciones de políticas	57
Bibliografía	61
Serie Estudios y perspectivas: números publicados	63
Índice de cuadros	
Cuadro 1 Honduras: Flujos de inversión extranjera directa, 1950-2002	15
Cuadro 2 Centroamérica: Distribución del consumo de cerveza, 2003-2004	48
Cuadro 3 Centroamérica: Estructura del mercado de cerveza, 2004	49
Cuadro 4 Honduras: Participación del mercado de cerveza, 2004.....	50
Cuadro 5 Honduras: Índice de concentración en el mercado de derivados de petróleo líquidos, 2000-2003	53
Cuadro 6 Honduras: Índices de concentración del mercado de gas LPG, 2000-2003	53
Cuadro 7 Honduras: Índices de concentración del mercado de distribuidores de gasolina y diesel	54
Cuadro 8 Honduras: Índices de concentración del mercado de estaciones de servicio.....	55
Índice de gráficos	
Gráfico 1 Honduras: Prácticas y conductas prohibidas. Ley para la defensa y promoción de la competencia, 2005.....	21
Gráfico 2 Honduras: Prácticas y conductas prohibidas. Clasificación atendiendo número de participantes	24
Gráfico 3 Centroamérica: Estructura del mercado de cerveza, 2004	49
Gráfico 4 Honduras: Distribución, importación y refinado de derivados líquidos, 2003.....	52

Resumen

Este trabajo incursiona en las condiciones generales de competencia en Honduras, planteando los antecedentes históricos, económicos y sociales del país, así como su marco jurídico vigente y tomando como base para el análisis el último proyecto de ley para la promoción de la competencia y la ley de defensa para la promoción de la competencia, aprobado a fines de 2005 por el Congreso Nacional de la República.

En este trabajo se sostiene que la apertura comercial no resuelve por sí sola los problemas de competencia, ya que persisten barreras de entrada, en particular las asociadas a la capacidad de influencia política de las empresas y asociaciones empresariales, que generan distorsiones y afectan el desarrollo competitivo de los mercados. Asimismo, es importante resaltar la limitada cultura de la competencia en la población y en el gobierno, lo que revela la necesidad de elevarla. Ello retrasó considerablemente la aprobación de una ley de competencia y la creación de una entidad encargada de su defensa y promoción.

Introducción¹

Desde los inicios de los procesos de reforma institucional en América Latina en la década de 1980, los formuladores de políticas sectoriales han debatido acerca de cómo deben ser orientadas las reformas a fin de fortalecer la participación de los agentes económicos en los mercados. El origen de las políticas sectoriales en materia de competencia en la región, está vinculado con los procesos de reformas económicas y con los procesos de globalización experimentados en la última década. La apertura comercial, la desregulación económica, la liberalización de precios y las privatizaciones llevadas a cabo en América Latina, han motivado la necesidad de contar con estructuras normativas que regulen de alguna manera el comportamiento de los agentes económicos en los distintos mercados sin violentar el principio fundamental de libertad en la toma de decisiones.

Ante tal situación se hizo inminente la adopción de políticas de competencia, que normara el accionar empresarial, que previniera las prácticas comerciales restrictivas y el abuso de las posiciones dominantes en el mercado, y que estimularan el desarrollo económico y la inversión privada.

Las políticas y leyes de competencia son conceptos relativamente nuevos en América Latina. Las políticas de competencia nacen en la mayor parte de los países de esta región a partir de la década de 1990, con excepción de algunos países como Argentina, Brasil y Chile, cuyos antecedentes en esta materia se remontan a varias

¹ Este documento se concluyó en diciembre de 2006.

décadas anteriores. En Centroamérica estas reformas aparecieron más tarde, y a mediados de los años noventa sólo Costa Rica y Panamá contaban con una ley de competencia. Mucho más recientemente se aprobaron dichas leyes en El Salvador, Honduras y Nicaragua.

Las políticas de defensa de la competencia tienen un papel importante en los países en vías de desarrollo como es el caso de Honduras, tanto para promover el ambiente competitivo como para construir un soporte gubernamental sostenible orientado a generar una postura pro-competencia. Con el paso del tiempo se ha comprobado que si las reformas económicas orientadas a promover un libre mercado no van acompañadas de una adecuada política de competencia, se reduce la posibilidad de alcanzar plenamente los objetivos de dicha reforma. Adicionalmente y producto de su naturaleza de mercado pequeño, Honduras presenta condiciones que pueden inhibir la competencia interna de sus mercados, o verse afectada por las condiciones de competencia internacional, sobre todo una vez que sus mercados han sido abiertos y desregulados. Para evitar estas distorsiones se requiere de un esfuerzo especial de cooperación y coordinación entre: los agentes económicos, países, contrapartes comerciales, para evitar prácticas anticompetitivas.

Por otra parte, el establecimiento de tratados de libre comercio, los procesos de integración regional en materia económica y comercial, los procesos de apertura a los flujos de inversión extranjera directa, los permanentes cambios tecnológicos, así como los constantes flujos migratorios han provocado que las economías de la región incluyendo Honduras sean cada vez más abiertas y dinámicas, requiriendo por lo tanto ser más competitivas. En este contexto, el tema de la defensa de la competencia ha sido objeto de distintos acuerdos, convenios y protocolos, entre los que destaca la reunión ministerial de la Organización Mundial del Comercio (OMC) celebrada en Doha Qatar en el 2001, que dispuso en la declaración ministerial un mandato para que a partir del año 2004, se iniciaran los procesos de negociación de un Acuerdo Multilateral de Competencia (AMC).²

En el caso particular de Honduras, un impulso definitivo para el avance en la formulación de la LDPC provino de la Estrategia de Reducción de la Pobreza³ (PRSP, por sus siglas en inglés), que incluyó un programa de políticas y reformas estructurales orientadas a promover un entorno empresarial más competitivo, requiriendo para ello la promulgación de la ley de competencia.^{4 5}

En este contexto, el presente trabajo busca aportar una visión general sobre las actuales condiciones generales de competencia en Honduras, así como el contexto legal e institucional que se construye actualmente en materia de competencia.

En la primera sección pone especial atención en los antecedentes y el contexto histórico en que se ha desarrollado la competencia en Honduras, analizando los aspectos legales e institucionales de la competencia en Honduras. Se analizan y comparan las principales normas vigentes en particular aquellas relacionadas con la política de competencia, procurando identificar sus aspectos comunes y sus principales diferencias. Se presenta detalladamente un análisis del proyecto de Ley de Competencia que se discutió en el Congreso Nacional de la República, desde la perspectiva de los ámbitos de aplicación, las prácticas y conductas prohibidas, las concentraciones económicas, la creación de una Comisión para la Defensa y Promoción de la Competencia, las sanciones y los procedimientos de actuación, entre otros.

² Esta propuesta, sin embargo, no prosperó.

³ La ERP forma parte de la iniciativa HIPC del FMI.

⁴ Actualmente Honduras se encuentra en el proceso de formación de la agencia de competencia, luego de haberse aprobado la Ley de Competencia a fines de 2005.

⁵ Medida de política # 5 "Fortalecimiento de las Inversiones y Generación de Empleo".

En la segunda sección se analiza el ámbito para la defensa de la competencia en el contexto del marco teórico de la materia, analizando la política gubernamental en materia de competencia, los conceptos económicos del poder de mercado y concentración, las políticas con relación a las fusiones, el papel de los reguladores sectoriales y los tribunales de Justicia en la defensa de la competencia. La tercera sección incluye la evaluación desde el punto de vista de competencia del mercado de las bebidas, en especial el caso de la industria cervecera y del sector de combustibles y se finaliza el trabajo con algunas conclusiones y recomendaciones sobre política de competencia.

I. Antecedentes históricos, legales e institucionales de la competencia en Honduras

Los esfuerzos por desarrollar una política de competencia han encontrado, desde sus inicios, resistencia del sector empresarial de Honduras. Este conflicto de intereses ha provocado retraso en la implementación de políticas de competencia y en la creación de ambientes competitivos para la innovación y el desarrollo de negocios. Los principales agentes económicos del país requieren de cambios profundos en los hábitos y costumbres arraigadas en la forma de pensar y de hacer negocios. La histórica colaboración y, a la vez, contubernio que ha existido entre el gobierno y el sector empresarial, ha generado que un grupo reducido de personas sea el que toma las decisiones políticas y económicas, basados en los lazos profundos de amistad y en muchos casos de parentesco. Estos factores combinados con las alianzas partidistas, los conglomerados familiares y las alianzas regionales, han forjado con el paso de los años, un ambiente empresarial anticompetitivo que facilita las transacciones para este pequeño grupo, logrando minimizar con ello los posibles conflictos políticos y sociales. Estos antecedentes explican hasta cierto punto la fragilidad de las instituciones gubernamentales y su poca efectividad contra las altas concentraciones productivas y poco competitivas.

1. El contexto político, económico y social del debate sobre el proyecto de ley de competencia

La Política de Competencia (PDC) es probablemente una de las políticas públicas con mayores obstáculos para su implementación. La razón estriba en que los beneficiarios de las políticas de competencia son numerosos pero se encuentran muy dispersos, mientras que los afectados por ella son generalmente grupos empresariales bien posicionados y representados en la sociedad política y gubernamental.

Las economías con tamaños de mercado reducidos, como es el caso de Honduras, se ven afectadas por la ineficiencia en: la asignación de los recursos (concentración), en la producción (deseconomías de escala) y presentan numerosas barreras de entrada.⁶ El mayor objetivo de la legislación en materia de competencia debe ser buscar la eficiente asignación de los recursos y de este modo favorecer la maximización de la riqueza de los países, asegurando que los procesos competitivos no sean distorsionados o minimizados por el abuso de posiciones dominantes o por prácticas anticompetitivas acordadas entre los agentes económicos y que vayan en detrimento de los intereses de la mayoría.

Según Gal (2003) un tamaño de mercado pequeño afecta a los tres principales indicadores del bienestar social: la eficiencia en la asignación de los recursos, la eficiencia en la producción y la eficiencia dinámica. Por otra parte varias investigaciones han demostrado que son tres las características principales de las economías pequeñas que limitan su nivel de competencia: elevados niveles de concentración; diversas barreras a la entrada y niveles de producción debajo de la Escala Mínima Eficiente (MES, por siglas en inglés).⁷ Estas características son consecuencia más del problema básico de las economías pequeñas: el gran tamaño de escalas eficientes mínimas requeridas respecto de la demanda, que por la falta de condiciones reales de competencia.

En el caso de Honduras, el modelo de desarrollo económico implementado durante algún tiempo (especialmente el régimen de sustitución de importaciones), llevaba consigo la considerable participación del Estado en la actividad económica del país mediante instrumentos, como los controles de precios, sistema de cuotas, protección arancelaria para ciertos sectores, subsidios públicos considerables, créditos y exenciones fiscales, y una gran participación en actividades productivas en sectores claves. Un claro resultado de estas políticas de intervención estatal (que prevalecieron en el país hasta inicios de los años noventa) más que un resultado de la propia dinámica del mercado, fue el considerable nivel de intervención del Estado y la concentración industrial y económica que predomina en la economía hondureña.

Actualmente, la mayoría de países que ha transitado por este esquema han heredado un sector industrial ineficiente, incapaz de sobrevivir sin protección; unas estructuras de mercado oligopólicas, muchas veces sobre diversificadas y con altos niveles de capacidad productiva ociosa, cuyo efecto final se manifiesta en la imposición de una carga sobre los consumidores, quienes tienen que pagar mayores precios por artículos de menor calidad, en especial bienes y servicios no comerciables.

⁶ Para una amplia discusión sobre el tema, véase Gal (2003).

⁷ La MES es la escala de operación a la cual los costos de medios de producción se minimizan y depende totalmente de las técnicas de producción. Las economías de escala son los principales determinantes de la MES. Las economías de escala son de tres tipos: de productos específicos, específicas de la planta y economías de escala de la firma. La eficiencia productiva de la empresa requiere que la firma logre sus economías de escala.

El interés por introducir y formalizar una PDC en Honduras, surge primordialmente como consecuencia de los procesos de reforma institucional y de las políticas de apertura comercial implementadas en el país a principios de la década de los noventa. De manera conjunta con la apertura y la desregulación de la economía, se llevaron a cabo reformas legales orientadas en este sentido, como la Ley para la Promoción de Inversiones, la Ley de Protección al Consumidor entre otras, que establecieron los principios dentro de los cuales los agentes económicos pueden ejercer su libertad económica.

Es importante mencionar que Honduras inició procesos de apertura, privatización y desregulación en algunos sectores importantes como telecomunicaciones y energía,⁸ sin contar con Ley de Competencia, situación similar a la del resto de la región Centroamericana y muchos otros países latinoamericanos.⁹ Por otra parte, en Honduras han existido y se mantienen actualmente, una amplia variedad de impedimentos, prácticas y acuerdos comerciales que reducen los beneficios competitivos que debieran haber generado las diferentes reformas económicas que se han implementado.

Por otra parte, también existen otros factores que han conducido a los gobiernos como el de Honduras a adoptar políticas orientadas a la promoción del libre mercado y del desarrollo económico. Entre estos factores destacan los siguientes: la falta de infraestructura y las ineficiencias de los mercados domésticos que han provocado que la posición competitiva del sector exportador se vea erosionada, requiriendo que los países compitan más agresivamente para atraer inversión extranjera, mediante el fomento de un ambiente más amigable para los negocios; segundo, los crecientes déficit fiscales de países como Honduras, limitan la posibilidad del Estado para invertir en sus empresas y los obliga a reducir su aparato estatal, a privatizar, a promover la participación del sector privado en las empresas estatales y a desregular los mercados; tercero, la globalización de los mercados y su impacto en los flujos de comercio internacional y de inversión han limitado el accionar de los gobiernos.

Una política de competencia es un complemento necesario para la apertura comercial, pues incide en un espectro más amplio de la sociedad y la economía, recayendo su efecto tanto en la estructura como en la conducta de las empresas. Son varias las razones que explican este argumento: primero, la competencia externa no tiene impacto sobre los “bienes no transables”,¹⁰ segundo, las compañías verticalmente integradas en los canales de distribución pueden amortiguar los efectos de la apertura convirtiéndose en distribuidores exclusivos de los productos importados que compiten con ellas; tercero, la competencia producida por las importaciones no garantiza en el corto plazo la desaparición de los compromisos y acuerdos colusivos; y por último, porque las políticas de apertura buscan un objetivo a muy largo plazo que es la reasignación de los recursos y la transformación de la estructura productiva, pero que no garantizan los cambios de conducta de las empresas.¹¹

⁸ Las privatizaciones no garantizan necesariamente un desempeño más competitivo de las empresas o de las industrias, porque muchas veces las situaciones anticompetitivas atribuidas originalmente al sector gubernamental, simplemente se trasladan al sector privado. En el caso de Honduras se puede mencionar el monopolio privado en Telefonía Celular que operó bajo condiciones anticompetitivas por un período de siete años.

⁹ Situación similar ocurrió en Guatemala, país que no ha aprobado la ley de competencia, o El Salvador y Nicaragua, que recientemente la han aprobado.

¹⁰ Entiéndase como aquellos bienes que por razones de costos de transporte o su naturaleza de perecederos no pueden ser comercializados internacionalmente.

¹¹ Para un detalle más amplio véase, Vera y Mieres (1994).

2. Marco constitucional y jurídico de la competencia en Honduras

El marco jurídico e institucional que rige el régimen económico en Honduras, y que tiene influencia directa en las condiciones de competencia, está establecido en la Constitución de la República de 1982, en el título VI, capítulo I, artículos 328 al 341, relacionados, con el sistema económico. En el artículo 331, el Estado reconoce, garantiza y fomenta las libertades de consumo, ahorro, inversión, ocupación, iniciativa, comercio, industria, contratación, de empresa y cualquier otra, siempre y cuando dichas libertades no vayan en contra del interés social entre otros. Adicionalmente el fundamento legal básico de la ley de competencia reside en la misma Constitución de la República, en los artículos 332, 333 y 339.

El artículo 332 establece que: “El ejercicio de las actividades económicas corresponde primordialmente a los particulares. Sin embargo, el Estado, por razones de orden público e interés social, podrá reservarse el ejercicio de determinadas industrias básicas, explotaciones y servicios de interés público y dictar medidas y leyes económicas, fiscales y de seguridad pública, para encauzar, estimular, supervisar, orientar y suplir la iniciativa privada, con fundamento en una política económica racional y planificada”. Este precepto constitucional que en su momento sirvió para que el Estado creara monopolios legales, concediera beneficios y privilegios en varios sectores de la economía, ahora sirve de fundamento para desarrollar un régimen jurídico que promueva la competencia.

Por otra parte, el artículo 333 establece que la intervención del Estado en la economía tendrá por base el interés público y social, y por límite los derechos y libertades reconocidas por la misma constitución. Estos principios de intervención estatal, son los que dan lugar a la formulación de una LDPC y al establecimiento de una Comisión para la defensa y la Promoción de la Competencia (CDPC). Más aun, la misma Constitución de la República, prohíbe los monopolios, monopsonios, oligopolios, acaparamiento y prácticas similares en la actividad industrial y mercantil (Art. 339). Esta misma prohibición (a cualquier tipo de monopolios) también está contemplada en la Ley de Inversiones (Art. 7).

Las prácticas de comercio desleal están controladas por el Código del Comercio que data de 1950. El libro II de las “Obligaciones Profesionales de los Comerciantes”, en su título II, artículos 422 al 429, establece los límites a la actividad mercantil y de la competencia desleal en Honduras. En su artículo 422 se establece que los comerciantes de cualquier tipo deben ejercer sus actividades profesionales de comercio de acuerdo con la ley, usos y costumbres mercantiles, sin perjudicar al público ni a la economía nacional y sin agraviar las buenas costumbres. En la actualidad, esta disposición jurídica permite que un agraviado en este sentido solicite el cese de cualquier conducta irregular y limitativa de la competencia. Con la nueva LDPC, todas las disposiciones en materia de competencia que contenía el Código del comercio han sido derogadas,¹² manteniéndose únicamente los temas relacionados con la competencia desleal.

Aun cuando fue hasta fines de 2005 que se aprobó una ley que promoviera la competencia, ya se habían logrado avances importantes en esta materia. Un ejemplo de ello es la Ley de Inversiones,¹³ que regula el régimen de inversión en Honduras y tiene como objetivo básico dar garantías tanto a la inversión nacional como a la extranjera para incrementar la competitividad de

¹² Fueron derogados los artículos 422, 423, 424 y 425-III del código del comercio.

¹³ Decreto N° 80-92 del 29 de mayo de 1992, cuya implementación se realiza mediante el Reglamento de la Ley de Inversiones (Resolución N° 345-92, de 10 de septiembre de 1992).

Honduras en el mercado mundial. Aunque no es el único elemento que incidió sobre el mayor flujo de IED, Ley de Inversiones probablemente contribuyó a que ello ocurriera a partir de 1990, como se muestra en el cuadro 1.

La Ley de Inversiones en su artículo N° 2 garantiza el principio de “No Discriminación Económica”, mediante el cual se establece que todas las empresas privadas que operen en el país serán tratadas en forma igualitaria, sin distinción del origen de su capital (nacional o extranjero), eliminando con ello la barrera de entrada relacionada con el origen de las inversiones.

Cuadro 1
HONDURAS: FLUJOS DE INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA, 1950-2002
(Porcentajes)

Período	IED/PIB	IED/CCB o P	IED/Ahorro
1950-1957	2,2	75,7	15,2
1963-1969	1,4	46,4	3,9
1970-1979	0,6	12,5	12,5
1980-1989	0,7	15,6	6,2
1990-1999	2,0	49,8	8,0
2000-2002	3,5	84,3	13,6

Fuente: Banco Central de Honduras (BCH). http://www.bch.hn/download/inversion_extranjera_directa_1993-2003.pdf.

IED = Inversión extranjera directa.

PIB = Producto interno bruto.

CCB o P = Cuenta corriente del Balanza de Pagos. Ahorro = Inversión.

La Ley de Inversiones garantiza la libre propiedad, tanto para nacionales como para extranjeros, excepto en áreas especificadas en la Constitución y en algunas otras leyes. Entre estas excepciones destacaba la prohibición, de acuerdo con el artículo 107 de la Constitución, de que los extranjeros posean tierras situadas a menos de 40 kilómetros de la costa o de la frontera de Honduras, limitación que fue recientemente eliminada.

Esta ley establece que se requiere además una autorización para la inversión privada, tanto nacional como extranjera, en las siguientes áreas de negocios: servicios de salud prestados por el sector privado; telecomunicaciones; generación, transmisión, y distribución de electricidad; transporte aéreo; caza, pesca y acuicultura, entre otras.¹⁴

En su artículo 4, la Ley de Inversiones, entre otras cosas: garantiza el acceso a la compra de moneda extranjera para importaciones de bienes y servicios, pago de deuda en el exterior, pago de dividendos y repatriación de capitales; garantiza el derecho de propiedad sin más limitaciones que las establecidas por ley; garantiza la libertad de producción y comercialización de bienes y servicios y de determinación de precios, aspectos importantes en la promoción de la competencia.

Como se mencionó anteriormente, el Estado de Honduras en el artículo 7 de la Ley de Inversiones también reconoce que no es aceptable forma alguna de monopolio, para lo cual formulará políticas adecuadas a fin de que las actividades de producción, comercialización interna, importación, exportación e intermediación, se realicen dentro de un marco de eficiencia económica y competitividad. Asimismo, el Reglamento de la Ley de Inversiones también confirma principios fundamentales de la libre competencia al establecer en su artículo 13 que el Estado reconoce y

¹⁴ Es importante que algunas de estas restricciones han ido desapareciendo con el transcurrir de los años especialmente en los sectores de infraestructura y servicios. En telecomunicaciones la exclusividad de la Empresa Hondureña de telecomunicaciones (HONDUTEL), en telefonía fija y servicio portador se modificó en el año 2003 con el Programa Telefonía para Todos-Modernidad para Honduras. La exclusividad en los servicios de larga distancia internacional venció el 25 de diciembre del año 2005.

garantiza la libertad de producción y comercialización de bienes y servicios, respetando la competencia leal, los derechos del consumidor entre otros.

En el artículo 14 del mismo reglamento se establece que las empresas en Honduras, salvo las restricciones que ya establece la Ley, serán libres entre otras cosas de:

- a) Seleccionar los bienes y servicios a comercializar.
- b) Determinar sus precios. Un buen ejemplo de este principio se observa en la libertad tarifaria establecida para los suboperadores del Programa “Telefonía para Todos-Modernidad para Honduras”.¹⁵
- c) Acceder a los mercados.
- d) Publicitar y promover sus productos.
- e) Restricciones por efectos de políticas de cuotas de producción, ventas, exportación, y otros.

Otros avances en materia legislativa fueron la Ley de Protección al Consumidor promulgada en 1989, que realmente fue puesta en práctica hasta 1997 con la creación de la Fiscalía Especial de Consumidor (adscrita al Ministerio Público), la Ley de Promoción y Desarrollo de Infraestructura y Obras Públicas de 1998 y la revisión de la Ley de Propiedad Industrial en el año 2000 (Hernández y Schatan, 2002).

3. Antecedentes de la legislación de competencia en Honduras

Con anterioridad a la nueva LDPC, hubieron varios intentos y estudios previos sobre esta materia, dentro de los cuales merece la pena destacar los siguientes: El primero de ellos surge en 1992, en el seno de la antigua Secretaría de Economía y Comercio, como parte de la iniciativa para promover la desgravación arancelaria, la promoción de exportaciones de productos no tradicionales y la adhesión de Honduras a los acuerdos del GATT, quedando nada más como un estudio.

Posteriormente, en Diciembre de 1994, la Unidad de Análisis de Políticas Económicas (UDAPE) de la Comisión Presidencial de Modernización del Estado (CPME), comisión ahora adscrita a la Secretaría del Despacho de la Presidencia, preparó el documento de discusión “Lineamientos para la Formulación e Implementación de una Ley de Promoción de la Competencia Económica”, que tenía como propósito iniciar la reflexión y discusión acerca de la conveniencia de la emisión y aplicación de una Ley de Promoción de la Competencia Económica en el país. El estudio incluía un marco conceptual referencial sobre el funcionamiento del mercado en condiciones de libre competencia y las implicaciones o condiciones mínimas para la implementación de una ley antimonopolio, así como un esbozo de la estructura básica de lo que podía ser la ley tomando en consideración el marco jurídico Hondureño y un análisis comparativo de las legislaciones que sobre la materia existían en varios países latinoamericanos, destacándose el caso de Costa Rica y México.

En septiembre de 1995 se elaboró el informe “Elementos de una Política de Competencia para Honduras”¹⁶ en el cual se reconocían los principios generales y las recomendaciones presentadas por UDAPE en 1994, pero sugiriendo que el enfoque de los esfuerzos fueran más orientados a la formulación de políticas. En ese sentido, el estudio se enfocaba en presentar los

¹⁵ Para mayor detalle, véase Tábora (2005).

¹⁶ Elaborado por los consultores Ana Julia Jatar y A. E. Rodríguez. Documento no disponible.

aspectos particulares de una política antimonopolio y del tipo de programa de competencia que pudiera generar beneficios para Honduras, producto del proceso de liberalización que estaba experimentando.

Posteriormente en 1997, con el auspicio de USAID y la coordinación logística de UDAPE, se prepara el documento “La Promoción de la Competencia Empresarial en Honduras”, por el consultor Ignacio De León. El estudio se enfocaba en la discusión de las normas que deberían ser consideradas para un virtual proyecto de ley. Con base en los dos últimos documentos mencionados anteriormente y en las opiniones de los diferentes sectores involucrados en el diseño de la ley, el consultor preparó un anteproyecto de ley de promoción de competencia en la que se destaca un enfoque orientado a la promoción de la competencia empresarial en lugar de una ley con énfasis en las políticas antimonopólicas, argumentado para ello que estas últimas podrían generar efectos contrarios a los esperados.

El proyecto de ley se incluía dos elementos o pilares fundamentales: el primero, dirigido a establecer con claridad las conductas que suponen una “competencia desleal” y el segundo, el reglamentar la cláusula de interés público o general, a fin de evitar la exclusión o limitación de la actividad económica competitiva por parte de los mercados. Paralelamente, en esta misma época se discutía en los sectores políticos, empresariales y gubernamentales la Ley de Protección al Consumidor, que incluía la creación de un Instituto de Protección al Consumidor, que también consideraba aspectos estrechamente relacionados con la protección de la competencia, en especial a lo relacionado con el manejo de la información.

En marzo de 2002, siempre bajo la promoción de USAID, se presenta la “Propuesta de Ley para la Promoción de la Competencia y Defensa del Consumidor”, proyecto que además de contemplar la defensa de la competencia, involucraba los aspectos relacionados con la protección del consumidor.

Siendo consistentes con el objetivo de promover e impulsar una política de competencia, el Gobierno del Presidente Ricardo Maduro, creó mediante Decreto Ejecutivo N° PCM-004-2002 de abril de ese año, la Comisión Nacional de Competitividad (CNC), que dentro de sus funciones principales tiene desarrollar un Programa Nacional de Competitividad (PNC), orientado entre otros aspectos al mejoramiento de la competencia y la reducción de barreras administrativas. La CNC desarrolla esta labor por conducto de la Fundación para la Inversión y Desarrollo de las Exportaciones (FIDE) que actúa como su brazo técnico-operativo, y que ha sido uno de los principales promotores de esta nueva iniciativa de la LDPC.

4. La nueva ley de competencia: antecedentes y consideraciones

Para Honduras, la promulgación de la nueva LDPC representa un importante reconocimiento institucional de la necesidad de impulsar y promover el desarrollo económico del país, con base en el funcionamiento eficiente de los mercados. Asimismo, reconoce que Honduras requiere de un esfuerzo coordinado de todos los sectores para impulsar cambios importantes que propicien un rápido crecimiento, mejoren el bienestar social de la población, incrementen la competitividad del sector productivo y en conjunto fortalezcan, desarrollen y eleven el nivel de competitividad del país.

En este contexto y haciendo uso de los recursos de asistencia técnica del Banco Mundial (3826-HO), orientada a la “Facilitación del Comercio y de la Competitividad”, se elaboró una nueva versión del proyecto de Ley de Competencia, para lo cual se efectuó un análisis comparativo de la legislación de varios países (Costa Rica, Panamá, Venezuela, México, entre otras), se validó con las mejores prácticas en la materia (reflejadas en la “Ley Tipo” de la Conferencia de las Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo, UNCTAD), y se propuso un modelo de ley basado en las

características del mercado hondureño, de su legislación y sus objetivos. Este proyecto de Ley fue enviado por el Poder Ejecutivo al Congreso Nacional para su discusión, análisis, dictamen y aprobación en el segundo semestre de 2004, y fue finalizado en diciembre de 2005.

Para tal propósito el Congreso Nacional nombró una comisión especial de dictamen, la cual después de analizar y discutir dicho documento con los proyectistas y otros especialistas internacionales en la materia, preparó un nuevo documento que se convirtió en la nueva "Ley para la Defensa y Promoción de la Competencia" aprobada recientemente.¹⁷ La nueva LDPC tiene como objetivo principal el promover y proteger el ejercicio de la libre competencia con el fin de procurar el funcionamiento eficiente del mercado y el bienestar del consumidor (Art. 1).

Entiéndase por libre competencia (Art. 2, numeral 2), la situación en la cual existen las condiciones para que cualquier agente económico, sea oferente o demandante, tenga completa libertad de participar del mercado y quienes están dentro de el no tengan la posibilidad, tanto individualmente como en colusión con otros, de imponer alguna condición en las relaciones del intercambio que afecte el funcionamiento eficiente del mercado.

Con esta nueva LDPC, los legisladores buscan entre otros varios objetivos, complementarios:¹⁸

- a) Asegurar el desarrollo económico nacional, la asignación eficiente de los recursos y el bienestar de los consumidores, mediante la búsqueda de la competencia económica.
- b) Promover la existencia de condiciones de libre competencia para garantizar la protección de los consumidores.
- c) Elevar la eficiencia económica, competitividad, desempeño y la transparencia de los agentes económicos.
- d) Asegurar el equilibrio y la coexistencia de los intereses públicos-sociales y los derechos y libertades económicas privadas.
- e) Buscar la eficiencia y eficacia de la acción estatal en la protección de los derechos de los participantes del mercado tal y como lo demanda la constitución de la republica en su artículo 333.
- f) Cumplir con el deber y la misión constitucional encomendada al Estado de fomentar la gestión económica y el desarrollo (Art. 331 de la Constitución de la República.)

La ley aprobada, contiene la legislación sustancial para la aplicación y administración de la política de competencia y está estructurada en ocho títulos, con sesenta y cinco artículos. Los ocho títulos de la ley abordan los siguientes tópicos:

- i) Los objetivos de la ley
- ii) Los conceptos y definiciones en materia de competencia
- iii) El ámbito de aplicación y validez de la ley
- iv) Las prácticas, conductas prohibidas y concentraciones económicas
- v) La comisión para la defensa y promoción de la competencia

¹⁷ Véase pie de pagina N° 4.

¹⁸ Véanse los considerandos del Decreto Ley N° 357-2005 de la nueva LDPC.

- vi) Sanciones y otras medidas para garantizar la competencia
- vii) El procedimiento administrativo, y
- viii) Las disposiciones finales

a) Ámbito de aplicación y de exclusión

La LDPC establece en su artículo 3 del “Orden Público”, que su ámbito de aplicación incluye todas las áreas de la actividad económica, aun cuando se encuentren reguladas por leyes especiales, reglamentos o resoluciones particulares. Por lo tanto, será aplicable a todos los agentes económicos o sus asociaciones, ya sean personas naturales o jurídicas, órganos o entidades de la administración pública, municipal, industrial, comercial, profesionales, entidades con o sin fines de lucro u otras personas naturales o jurídicas que, por otro título, participen como sujetos activos en la actividad económica dentro del territorio de la República de Honduras (Art. 4).

Dos elementos importantes del ámbito de aplicación de esta ley son: primero, la inclusión específica de las agrupaciones de profesionales, ya sea que tengan o no personería jurídica. Segundo, el sometimiento a la ley de las personas con domicilio legal fuera del territorio de la República de Honduras, y que sus actividades económicas de cualquier tipo (contratos, convenios, prácticas, arreglos, actos o negocios) produzcan efectos en el territorio Nacional.

Por su naturaleza, las disposiciones establecidas en la ley son de orden público, y por lo tanto nadie puede argumentar contra su observancia costumbres, usos, prácticas comerciales.

La LDPC reconoce que las actividades económicas corresponden primordialmente a los particulares; sin embargo, establece como salvedad el hecho de que el Estado por razones de orden público e interés social puede reservarse el ejercicio de determinadas industrias básicas, explotaciones y servicios de interés público (Art. 4). Esta disposición permitiría al Estado en un determinado momento dictar leyes orientadas a encausar, supervisar y dirigir las actividades del sector privado, con fundamento en una política económica racional y planificada.¹⁹ Como parte de esta disposición se han excluido las actividades reservadas constitucionalmente al Estado, por ejemplo, la emisión de monedas y billetes y la fabricación, importación, distribución y venta de armas, municiones y artículos similares.²⁰

La LDPC no incluye los aspectos relacionados a la protección del consumidor, los cuales están contemplados en el Decreto Legislativo N° 41-89 “Ley de Protección al Consumidor” y en la “Ley del Ministerio Público”.

b) Prácticas y conductas prohibidas

Desde una perspectiva económica, la PDC debe orientarse a salvaguardar el proceso competitivo para que los agentes económicos sean capaces de competir, alejados de la obtención en cualquier momento de tiempo de rentas excesivas que pudieran generarse a costa de los usuarios. La premisa de la cual parte la PDC en general, es que los mercados competitivos constituyen el mejor mecanismo para incrementar la eficiencia económica en beneficio de los consumidores. No obstante, en economías como la hondureña, el mercado no opera como un mercado eficiente, y los agentes económicos mas grandes abusan de su posición dominante, muchas veces monopolística.

¹⁹ Esta disposición ha sido interpretada por algunos agentes económicos del país (ej. *sub. operadores* de telecomunicaciones del Programa Telefonía para Todos) como contradictoria de la competencia, argumentando para ello que con esta salvaguardia se busca promover la continuidad de los monopolios estatales y la alta intervención estatal en la actividad económica del sector privado, aun cuando se ha promovido la apertura del sector.

²⁰ La Constitución de la República se refiere a estas materias en los artículos 292 y 342.

Para contrarrestar estos efectos negativos de los mercados no competitivos, la LDPC establece dos lineamientos importantes:

i) La tipificación de las prácticas que limitan la competencia, y

ii) El establecimiento de la CDPC como el órgano administrativo que tiene a su cargo el mantenimiento del orden público económico, otorgándole amplias facultades de investigación y fiscalización de la actividad realizada por los agentes económicos (individualmente o en colusión con otros), dentro del territorio de la República de Honduras, ya sean éstos de carácter público o privado y tengan o no fines de lucro.

1) Clasificación de prácticas y conductas prohibidas por su naturaleza y efecto. La tipificación de las prácticas y conductas prohibidas en la LDPC se establecen en el Título IV “De la Competencia”, y se ha dividido en dos capítulos: el Capítulo I relacionado con “Las prácticas y conductas prohibidas”, y el Capítulo II “De las concentraciones económicas”. La LDPC distingue las prácticas y conductas prohibidas por su naturaleza (Art. 5) y por su efecto (Art. 7). Esta división atiende al carácter *ex post* de la legislación de las prácticas y conductas prohibidas a los agentes económicos (el Estado asume el papel sancionador) y al carácter *ex ante* asociado a la legislación y control de las concentraciones económicas (véase el gráfico 1).

La LDPC en su artículo 5, define las prácticas restrictivas prohibidas por su naturaleza, aquellos contratos, convenios, prácticas concertadas, combinaciones o arreglos entre agentes económicos competidores o competidores potenciales, escritos o verbales, cuyo efecto fundamental sea:

a) Establecer precios, tarifas o descuentos;

b) Restringir total o parcialmente la producción, distribución, suministro o comercialización de bienes;

c) Repartir directa o indirectamente el mercado, por medio de la división de áreas territoriales, clientela, sectores de suministro o fuentes de aprovisionamiento, y

d) Establecer, concertar o coordinar posturas o abstenerse concertadamente de participar en licitaciones, cotizaciones, concursos o subastas públicas.

Por su carácter de naturaleza ilícita, la práctica de estas conductas lleva consigo la sanción de los agentes económicos, independientemente de que haya generado efectos negativos o no a sus competidores (actuales o potenciales), así como a los consumidores (Art. 6). La aplicación de las sanciones administrativas por parte de la CDPC, no limita a que los infractores sean procesados penal o civilmente por parte de otros agentes gubernamentales.

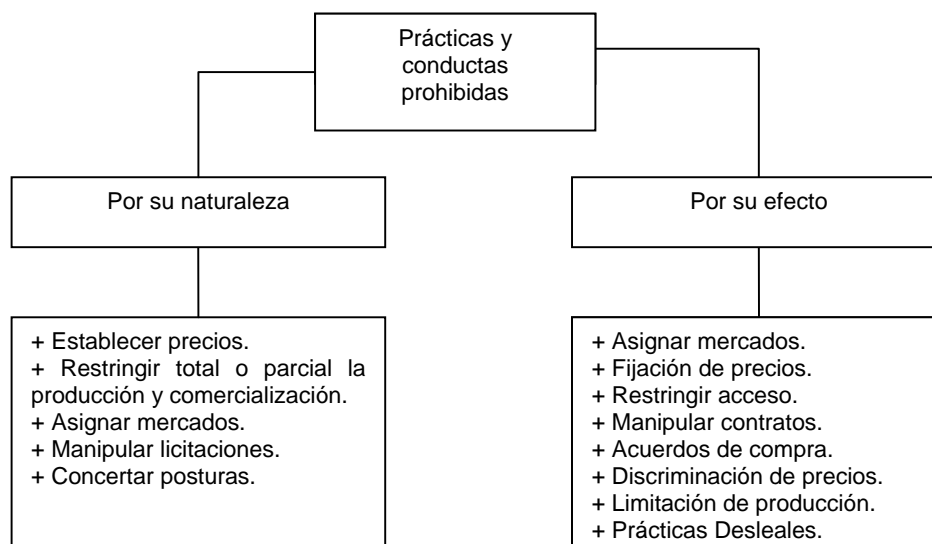
Las prácticas y conductas prohibidas por su efecto, según el artículo 7 de la LDPC son aquellas que restrinjan, disminuyan, dañen, impidan, o vulneren el proceso de libre competencia en la producción, distribución, suministro o comercialización de bienes o servicios.

Están definidas como tales prácticas y conductas prohibidas las siguientes:

a) Acuerdos entre agentes económicos que no sean competidores entre sí, la imposición de restricciones concernientes al territorio, al volumen o a los clientes, así como la obligación de no producir o distribuir bienes o servicios por un tiempo determinado a un agente económico distribuidor o proveedor para revender bienes o prestar servicios.

b) La fijación de los precios o demás condiciones, que el agente económico distribuidor o proveedor debe observar al revender bienes o prestar servicios.

Gráfico 1
HONDURAS: PRÁCTICAS Y CONDUCTAS PROHIBIDAS. LEY PARA LA DEFENSA
Y PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA, 2005



Fuente: Elaboración propia.

c) La concertación entre agentes económicos para ejercer presión contra algún agente económico con el propósito de disuadirlo de una determinada conducta u obligarlo a actuar en un sentido determinado.

d) La subordinación de la celebración de contratos a la aceptación de prestaciones suplementarias que por su naturaleza o con arreglo a los usos del comercio no guardan relación con el objeto de tales contratos.

e) La venta o transacción sujeta a la condición de no usar o adquirir, vender o proporcionar, los bienes o servicios producidos, distribuidos o comercializados por un tercero.

f) El comportamiento por parte de un agente económico frente a los competidores, como la fijación de precios por debajo del costo, para eliminar a los competidores en forma total o parcial o la aplicación de prácticas desleales.

g) La limitación de la producción, de la distribución o del desarrollo tecnológico por parte de un agente económico, en perjuicio de los demás agentes económicos o los consumidores.

h) El otorgamiento de condiciones favorables por parte de un agente económico a sus compradores con el requisito de que sus compras representen un determinado volumen o porcentaje de la demanda de aquéllos.

La CDPC está facultada para reglamentar cualquier otra situación que considere sea una práctica prohibida por su efecto. Asimismo, la LDPC establece en el artículo 8 que estas prácticas serán declaradas prohibidas si se comprueba que la participación en el mercado afectado del conjunto de los agentes económicos involucrados o de uno de ellos es superior al porcentaje del mercado relevante (umbral) que establezca la comisión para determinar si las conductas son prohibidas. La LDPC no establece este umbral que servirá de referencia para la definición del

mercado relevante, quedando a criterio y posterior definición por parte de la CDPC. Si bien es cierto, que la ley incorpora en el artículo 2 la definición de mercado y mercado relevante, seguramente su definición exacta será una de las tareas más complejas y una de las más controversiales²¹ que tendrá la nueva comisión de su primera etapa.

El artículo 2 de la LDPC, establece que “mercado relevante” es aquel que se define en función del mercado de producto y del mercado geográfico. El mercado de producto es la totalidad de bienes y servicios que los consumidores consideren intercambiables o sustituibles por razón de sus características, su precio o el uso que se prevea hacer de ellos. El mercado geográfico requiere la evaluación del alcance territorial de la zona en la que se desarrollan actividades de suministro y prestación de bienes y servicios, en las que las condiciones de competencia son bastante homogéneas y pueden distinguirse de otras zonas debido, en particular, a que las condiciones de competencia en ella prevalecientes son sensiblemente distintas de aquellas.

2) Clasificación de prácticas y conductas prohibidas atendiendo al número de participantes. Atendiendo al número de participantes en las prácticas prohibidas, estas pueden clasificarse en:²² prácticas bilaterales, las cuales incluyen las restricciones verticales²³ y horizontales²⁴ a la competencia; y, luego, las conductas unilaterales, representadas en el abuso de su posición dominante por parte de las empresas que tienen una elevada participación de mercado en un mercado relevante, y cualquier otra conducta unilateral, independientemente del poder de mercado que tenga el agente económico.²⁵

a) Prácticas restrictivas bilaterales que restringen la competencia

Tal y como está estructurada la LDPC, las prácticas bilaterales prohibidas pueden ser tanto por su naturaleza como por su efecto y, a su vez, ser una restricción de tipo horizontal y/o vertical. Las restricciones verticales tienen mayor probabilidad de generar mejoras en la eficiencia que las horizontales, por lo que no necesariamente deben analizarse desde el punto de vista de la competencia por sus efectos ni considerarlas automáticamente (por su naturaleza) prohibidas. En el gráfico 2, pueden apreciarse con mayor claridad la distribución de las prácticas y conductas prohibidas atendiendo esta clasificación.

b) Prácticas restrictivas unilaterales que obstaculizan la competencia

La LDPC en su artículo 8 establece que las conductas que se considere prácticas prohibidas por su efecto, podrán ser declaradas como tal si y sólo si se comprueba que la participación en el mercado afectado del conjunto de los agentes económicos involucrados o de uno de ellos es superior al porcentaje del mercado relevante (umbral) que establezca la comisión para determinar si las conductas son prohibidas

Bajo este contexto, el abuso de la posición de dominio en el mercado en cuestión, o de cualquier otra conducta unilateral que restringe la competencia está condicionado a que el agente económico en mención tenga una participación de mercado determinada.²⁶ Dentro de esos abusos se incluyen: limitación injustificada de la producción y distribución (Art. 7, numeral 1),

²¹ El anteproyecto de ley originalmente enviado por el poder ejecutivo, contemplaba que una participación de mercado superior al 40% del mercado relevante, determinaba que una práctica pudiera ser considerada prohibida por su efecto. Sin embargo debido a la controversia generada entre los legisladores por la falta de criterios precisos para su definición, fue eliminada de la versión final que se convirtió en ley.

²² Esta clasificación como tal no está definida en la LDPC. El autor la efectúa como parte del proceso de análisis que lleva consigo este trabajo.

²³ Cualquier práctica que limite o inhiba las acciones de una o más partes que interactúan en una relación vertical (vendedor-comprador, fabricante-distribuidor, entre otros).

²⁴ Acuerdos entre competidores para restringir la competencia.

²⁵ Véase Jatar (1993).

²⁶ La LDPC no aborda como tal el concepto de “Abuso de posición dominante”, sin embargo queda implícito en la aplicación de la misma.

negativa injustificada a negociar con una persona, ventas o transacciones condicionadas (Art. 7, numeral 5), la discriminación de precios (Art. 7, numeral 8). La LDC no menciona explícitamente la conducta de negarse a negociar como una práctica prohibida, pero puede ser considerada como parte de cualquier otro acto que restrinja la competencia (Art. 7, numeral 9).

3) Clasificación de prácticas y conductas prohibidas atendiendo al tipo de práctica.

En términos generales, la literatura en materia de competencia establece que las prácticas anticompetitivas están definidas como aquellas conductas emprendidas por un agente económico en un mercado determinado, que por sí mismas o conjuntamente con la conducta de otros agentes asociados con ella, causan o tienen la posibilidad de causar efectos de restricción, distorsión o prevención de la competencia a nivel de producción, distribución o adquisición de bienes. Estas prácticas restrictivas de la libre competencia también pueden dividirse en tres grupos básicos: prácticas colusorias; prácticas exclusionarias; conductas de explotación.

a) Prácticas colusorias

La colusión consiste en un acuerdo entre competidores (agentes que se encuentran en el mismo nivel del canal de distribución), que tiene por objeto causar perjuicio a otros competidores o a los consumidores. Cuando un grupo de empresas practica formalmente la colusión, se dice que están estableciendo un cártel y el mismo entra en la categoría de acuerdos horizontales. La cartelización consiste en un acuerdo entre un grupo de competidores, que tiene por fin limitar la competencia entre ellos, lo que los convertiría en un monopolio (Conrath, 1995). Existen tres conductas clásicas que caracterizan a un cártel: la fijación de precios monopólicos, restricción de la producción y asignación de territorios o grupos de consumidores y todas han sido consideradas como una práctica prohibida en la LDPC (Art. 5 y 7).

b) Prácticas exclusionarias

Se tipifican como prácticas exclusionarias, aquellas conductas que dificulten la permanencia de competidores en el mercado o impidan la entrada de nuevos competidores. Tales conductas se caracterizan por incrementar los costos de los rivales, lo que en el caso de los competidores potenciales se traduce en barreras a la entrada. Generalmente estas conductas son realizadas por empresas que poseen poder de mercado, con objeto de mantener o incrementar el poder de mercado de la firma que las practica. La prohibición a este tipo de prácticas está establecida en el artículo 5, numeral “2”, y en el artículo 7, numeral “7” de la LDPC.

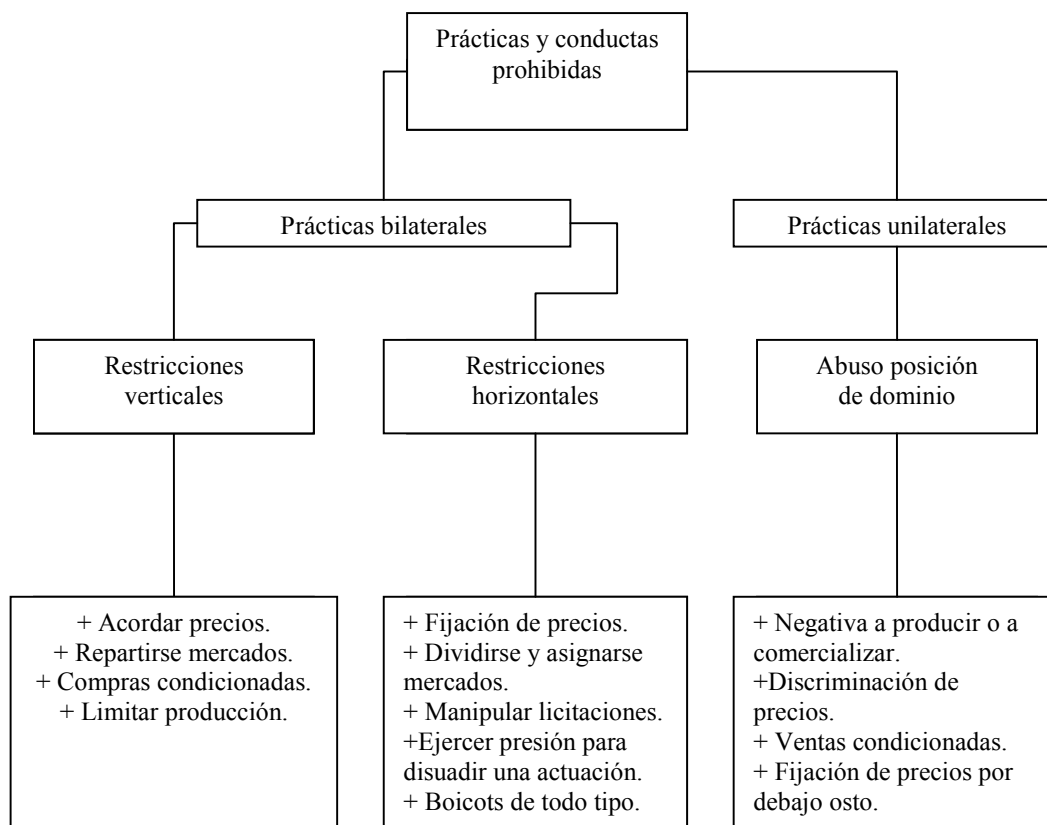
c) Conductas de explotación

El hecho de que una empresa posea poder de mercado o tenga una posición de dominio, no implica necesariamente que esté sujeta a una sanción por parte de la legislación de competencia.²⁷ Sin embargo, a veces las empresas con posición de dominio ponen en práctica ciertas conductas que alteran el proceso competitivo, perturbando por lo tanto los posibles resultados eficientes que esperan obtenerse. A estas prácticas se les conoce como conductas de explotación o Abuso de Posición de Dominio,²⁸ ya que en esas circunstancias el mercado no ofrece alternativas viables al consumidor. Los tipos básicos de conductas de explotación, que pueden presentarse en un mercado son:

²⁷ El artículo 10 de LDPC con relación a este tema establece: “No infringe la presente ley, el agente económico que se encuentre con una participación notable de mercado por esta sola circunstancia, si tal posición no ha sido obtenida mediante prácticas o conductas prohibidas por esta ley”.

²⁸ En el caso de Honduras es participación notable de mercado y se encuentran contempladas en el artículo N° 10 de La Ley.

Gráfico 2
HONDURAS: PRÁCTICAS Y CONDUCTAS PROHIBIDAS. CLASIFICACIÓN
ATENDIENDO NÚMERO DE PARTICIPANTES



Fuente: Elaboración propia.

i) *Precios excesivos*: Cuando una empresa que posee un poder significativo de mercado, fija un precio alto para su producción, es decir muy por encima de sus costos y sin tomar en cuenta criterio alguno de eficiencia. La LDPC no contempla una sanción específica para este tipo de prácticas porque salvo en los casos mencionados en este estudio, el Estado no puede fijar precios de bienes y servicios.²⁹

ii) *Discriminación de precios*: Ocurre una discriminación de precios cuando un oferente carga precios distintos a consumidores con características diversos, en ausencia de diferencias apreciables que puedan justificar tal desigualdad (Anderson y otros, 1996). Esta práctica es sancionada de acuerdo con lo establecido en el artículo 7, numeral “8”.

iii) *Ventas atadas*: Las ventas atadas se refieren a una situación en la que una empresa condiciona la compra de un bien a la compra de otro bien distinto (bien atado). Este tipo de estrategia, puede ser utilizada por una empresa con posición de dominio, para extender dicha posición dominante a un mercado en el que carezca de la misma. Este tipo de conductas, restringe la capacidad del consumidor para elegir libremente (es penalizada en la LDPC en el artículo 7, numeral “5”).

²⁹ Para mayor detalle, véase el artículo 4 de la Ley de Inversiones.

iv) *Negativa a negociar*: En un momento determinado, una empresa con posición dominante, que opera en dos niveles del canal de distribución, puede negarse a prestar sus servicios o vender sus productos a otra empresa con la que compite en uno de los niveles del canal. Como se estableció anteriormente, la LDPC no establece explícitamente nada a este respecto; sin embargo, de darse una situación de esta naturaleza, la CDC podría actuar argumentando lo establecido en el artículo 7, numeral “9”.

Uno de los elementos más importantes y relevantes de la nueva LDPC es la incorporación del concepto de eficiencia económica y bienestar del consumidor en su artículo 9. En este sentido, la legislación establece que: “No restringen, disminuyen, dañan, impiden o vulneran la libre competencia de manera indebida, aquellos contratos, convenios, combinaciones, arreglos o conductas que generen incrementos en la eficiencia económica y el bienestar del consumidor y compensen el posible efecto negativo al proceso de libre competencia”.

Se consideran incrementos en la eficiencia económica y bienestar del consumidor, las mejorías en las condiciones de producción, distribución, suministro, comercialización o consumo de bienes o servicios. El agente económico quien invoque incrementos en la eficiencia económica y bienestar del consumidor como resultado de sus actos o conductas tipificadas como prohibidas, deberá acreditar tales supuestos.

c) Concentraciones económicas

El área de regulación de las concentraciones económicas es una de las que ha cobrado mayor relevancia en el análisis de casos de competencia. La razón parece ser bastante lógica: como se mencionó anteriormente el objetivo de la PDC es fomentar la competencia a nivel empresarial, y uno de los mecanismos más eficaces para lograrlo es evitar el surgimiento de estructuras de mercado que produzcan situaciones monopólicas u oligopólicas que restrinjan el grado de competencia.

El objetivo último de la PDC en materia de concentraciones económicas es prevenir aquellas estructuras de mercado que darían lugar a conductas restrictivas de la competencia en perjuicio del consumidor. En el caso de la nueva LDPC de Honduras, la concentración económica está definida en el artículo 11 como “la toma o el cambio de control en una o varias empresas a través de participación accionaria, control de la administración o fusión, la adquisición de la propiedad o cualquier derecho sobre acciones o participaciones de capital o títulos de deuda que causen cualquier tipo de influencia en las decisiones de la persona que los haya emitido o cualquier acto o actos por virtud del cual se agrupen sociedades, asociaciones, acciones, partes sociales, fideicomisos o activos que se realicen entre proveedores, clientes o cualquier otro agente económico”.³⁰

Esta definición incorpora todos los tipos operación de concentración económica que pudieran esperarse, destacando tres:

i) *Concentraciones horizontales*: cuando la operación ocurre entre dos o más empresas que participan en el mismo mercado relevante.

ii) *Concentraciones verticales*: cuando las empresas operan en mercados relevantes que guarden relación de proveedor-demandante.

iii) *Fusiones de conglomerados*: cuando las actividades económicas desempeñadas por las empresas no guardan relación alguna.

³⁰ Se excluyen las asociaciones eventuales que se formen por un tiempo definido para desarrollar un proyecto determinado.

Las operaciones de concentración económica que mayormente ocupan el análisis de las agencias de competencia son las concentraciones horizontales, que involucran una operación de concentración entre agentes económicos que se dedican a una misma actividad y que conlleva la desaparición de uno o más competidores independientes del mercado y que tal reducción en el número de competidores, a su vez, provoca una reducción en el grado de competencia efectiva. Este análisis implica analizar el número e importancia relativa de los competidores que permanecen en el mercado, la intensidad de la rivalidad entre ellos y la existencia o no de barreras significativas a la entrada de nuevas empresas.

En este sentido, la LDPC, en su artículo 12 establece que “se prohíben las concentraciones económicas cuyo objetivo o efecto sea restringir, disminuir, dañar o impedir indebidamente la libre competencia”. El carácter de prohibición que contiene esta disposición, posibilita desarrollar regímenes de notificación previa obligatoria, aspecto que queda evidenciado en el artículo 14 que establece: “antes de surgir efecto, las concentraciones económicas deben ser notificadas a la Comisión por los agentes económicos y las mismas podrán ser sometidas a verificación por parte de esta...”. Bajo esta disposición, queda a discreción de la CDC qué concentraciones deben ser verificadas posteriormente y cuáles no, dependiendo para ello de los criterios que se normen para tal fin.

Esta disposición permite también, que para efectos eminentemente operativos se limite el universo de concentraciones a verificar, en función de las que ameritan ser analizadas y de los recursos que para tal fin la nueva institución disponga. Asimismo, la notificación obligatoria minimiza el riesgo de que se produzcan concentraciones en el mercado que, en caso de no haberse detectado a tiempo, hubiesen dañado significativamente el régimen de competencia que se pretende implementar, o que se promuevan excepciones para cierto tipo de industrias o mercados.³¹ Sin embargo, si la CDC establece que la concentración notificada no es dañina para el mercado en referencia, la concentración aprobada no podrá ser impugnada posteriormente por razón de los documentos enviados por el agente económico, excepto en aquellos casos en los que dicha aprobación se hubiere logrado sobre la base de información falsa (artículo 14).

Dado que aquellas operaciones de concentración que no restringen la libre competencia en el mercado relevante, ni permiten crear o reforzar una posición de dominio, deben estar motivadas por la búsqueda de mejores formas de producción y distribución que permitan a las empresas involucradas en la operación de concentración mejorar su posición competitiva, el segundo párrafo del artículo 12, establece que son compatibles con la LDPC todas aquellas “concentraciones económicas que generen incrementos en la eficiencia económica y el bienestar del consumidor” ... “y que compensen el posible efecto negativo del proceso de libre competencia”.

La literatura en materia de competencia, reconoce que existen diversas motivaciones para que las operaciones de concentración se lleven a cabo. Entre estas destacan, la búsqueda de poder de mercado, el establecimiento de economías de escala, y otras que pueden implicar mejoramientos en el funcionamiento de los mercados por medio de ganancias en la eficiencia. En términos generales, estas motivaciones aparecerán con mayor o menor intensidad según se trate de concentraciones horizontales, verticales o de conglomerados. En el caso particular de las concentraciones verticales, éstas pueden estar motivadas por la necesidad de reducir el riesgo para asegurar las fuentes de suministro y mejorar los procesos de producción, de forma que lograrse una mejor eficiencia. Aun cuando en este tipo de concentraciones es menos probable que se desprendan efectos nocivos para la competencia, siempre es necesario vigilar que estas integraciones no restrinjan la competencia en los mercados mediante el uso de poder de mercado, por ejemplo, controlando la colocación de un producto, entre otras prácticas.

³¹ Bajo esta condición, la CDC, esta facultada para revisar previamente todo el universo de concentraciones posibles, sin exclusión alguna, atribución que no ha sido vista con buenos ojos por los reguladores sectoriales, en especial el del sector financiero.

Para determinar si una concentración económica cumple con lo establecido en LDPC, artículo 17 establece que se deberá efectuar un análisis económico, tomando en cuenta entre otros, los siguientes criterios:

i) La cuota de mercado de los agentes económicos participantes y sus efectos con respecto a los demás competidores y compradores de los bienes o servicios, así como con respecto a otros mercados y agentes económicos directamente relacionados.

ii) La posibilidad que la concentración económica permita, promueva o realice prácticas o conductas prohibidas o la imposición de barreras a la entrada de nuevos agentes económicos.

iii) La posibilidad que la concentración económica facilite la elevación unilateral de precios, sin que los demás agentes económicos puedan, actualmente o potencialmente, contrarrestar dicho poder.

iv) La necesidad de la concentración económica como opción única para evitar la salida del mercado de los activos productivos de uno de los agentes económicos participantes en la concentración involucrada.

En este análisis de las concentraciones que sugiere el artículo 16 no se debe perder de vista que este debe orientarse a:

i) Mantener y promover la competencia efectiva en los mercados.

ii) Promover los intereses de los consumidores, clientes y otros usuarios de bienes y servicios, en cuanto a los precios, calidad y variedad de los bienes y servicios ofrecidos.

iii) Promover la reducción de costos y el desarrollo y uso de nuevas técnicas y nuevos productos.

iv) Facilitar el ingreso de nuevos competidores en los mercados existentes.

Si producto del análisis de una concentración económica se determina que la operación violenta los principios establecidos en la LDPC, el artículo 18 establece que la CDC podrá ordenar la desconcentración, establecer medidas precautorias que impliquen la suspensión temporal del proceso de concentración hasta que no sea completamente investigado, o dictar entre otras las siguientes medidas correctivas (artículo 19):

i) La obligación a escindir, enajenar, vender o traspasar a terceros no relacionados con las partes involucradas en dicha concentración, derechos sobre determinados activos, materiales o incorporales, partes sociales o acciones;

ii) Obligar a modificar, transferir o eliminar una determinada línea de producción;

iii) Obligar a modificar o eliminar cláusulas de los contratos, convenios o arreglos que se celebren.

d) Sanciones

En el ámbito más amplio de la legislación hondureña, la Constitución de la República expresamente señala en su artículo 339 que “están prohibidos los monopolios, monopsonios, oligopolios, acaparamientos y prácticas similares en la actividad industrial y mercantil”, pudiendo el Estado adoptar las medidas que fueren necesarias para evitar los efectos nocivos y restrictivos de estas prácticas, teniendo como finalidad el interés público y social (artículo 333).

En términos generales, la CDC tiene como función investigar la existencia de prácticas o conductas prohibidas por la LDPC y tomar las medidas que sean necesarias para que estas prácticas o conductas cesen (artículo 37), y para evitar los efectos nocivos de tales prácticas (artículo 34).

Complementariamente, la CDC tiene la potestad de imponer las sanciones que prevé la Ley. El título VI de la LDPC se refiere a las sanciones y otras medidas necesarias para garantizar el correcto cumplimiento de la misma. Adicionalmente a las multas establecidas en la LDPC, la CDC puede imponer sanciones de carácter administrativo sin perjuicio de las acciones judiciales penales o civiles que correspondan (artículo 36).

En lo que respecta a las multas, el artículo 37 establece que los agentes económicos que cometan las prácticas o conductas prohibidas establecidas en la LDPC, la CDC puede imponer mediante una resolución motivada el equivalente a tres veces el beneficio económico obtenido. Cuando no sea posible establecer el beneficio económico antes mencionado, la CDC podrá imponer una multa que no exceda al 10% de la utilidad bruta en ventas del año fiscal precedente.

En los casos en que los agentes económicos reincidan en la infracción, la CDC impondrá el doble de la multa que se haya establecido (artículo 38). Cuando una resolución emitida por la CDC no sea cumplida, ésta podrá aplicar multas sucesivas desde 1.000 lempiras hasta 50.000 lempiras por día de retraso en el cumplimiento de lo ordenado en la resolución, hasta por un máximo de treinta días calendario, a partir de la notificación oficial.

Para determinar el monto de la multa que debe imponerse en cada caso, el artículo 39 establece que la CDC tomará en cuenta, la gravedad de la falta, las reiteradas infracciones a la LDPC, la modalidad y el alcance de la restricción de la libre competencia o el daño y perjuicio a los consumidores, la dimensión del mercado afectado, la duración de la infracción y otros factores similares.

Un aspecto innovador en la legislación de multas en el país es el establecido en el artículo 43 de la LDC, donde para mantener su valor constante, el monto de las multas se ajustará durante el primer trimestre de cada año de acuerdo con los datos oficiales del Índice de Precios al Consumidor correspondiente al año inmediato anterior publicado por el Banco Central de Honduras. Esta disposición toma relevancia porque uno de los mayores problemas que han existido en la aplicación de sanciones en los sectores regulados,³² es el hecho de que una vez agotada la vía administrativa y sometido a la apelación de lo Contencioso Administrativo no existe mecanismo que obligue al infractor a pagar la multa hasta que no se haya finalizado completamente el proceso en las instancias judiciales. En ese sentido, el artículo 44 establece que una vez agotada la vía administrativa la multa deberá ser pagada en la Tesorería General de la República o a un recaudador autorizado en un plazo de cinco días hábiles, posteriores a la fecha en que se notifique la resolución. Las multas que no sean pagadas dentro de dicho término, devengarán intereses moratorios calculados tomando como referencia la última tasa activa promedio más alta del sistema bancario, publicadas por el Banco Central de Honduras.

Si existiera apelación sobre la sanción, y se produjera una decisión judicial que revocase la decisión de la CDC porque se juzgue que la sanción impuesta no está ajustada a la infracción cometida, entonces la multa pagada deberá ser reembolsada total o parcialmente, según lo determine la sentencia judicial. En este caso, la parte que sea devuelta deberá verse incrementada en los intereses moratorios a la tasa activa promedio del sistema bancario, publicadas por el Banco Central de Honduras, desde la fecha de pago.

³² Especialmente el sector de telecomunicaciones que seguramente es el que más eventos de esta naturaleza ha registrado.

Cuando un agente económico o asociación de agentes económicos solicite a la CDC que finalice un proceso y éste acepte la imposición de una sanción, el monto de la misma podrá ser disminuido en una tercera parte del valor establecido en la resolución, excepto en los casos en los que la multa impuesta sea una multa por reincidencia.

e) Procedimiento administrativo

Un aspecto importante en la aplicación de sanciones es el no descuidar el derecho de defensa de los afectados. La Constitución de la República en el capítulo II de los derechos individuales, y en su artículo 82 establece que “El derecho de defensa es inviolable. Los habitantes de la República tienen libre acceso a los tribunales para ejecutar sus acciones en la forma que señalan las leyes”. Tampoco hay que olvidar que el Código Procesal Penal establece que para el establecimiento de medidas preventivas o provisionales se requiere haber escuchado al imputado (principio inaudita *alteram* parte).

El Título VII de la LDPC se refiere al Procedimiento Administrativo. Un logro importante de la LDPC está reflejado en el Capítulo I de este título que aborda el “PROCEDIMIENTO PARA EXIGIR LA INFORMACIÓN”. Por la naturaleza del trabajo de la CDC, la obtención de información es fundamental y este apartado busca que los agentes conozcan los mecanismos bajos los cuales la CDC está facultada para requerirla, incluyendo las sanciones a las que se harán acreedores por el incumplimiento de estas disposiciones.³³

El capítulo II “DEL PROCEDIMIENTO PARA SANCIONAR LAS PRÁCTICAS, ACTOS Y CONDUCTAS PROHIBIDAS”, en su artículo 49 establece que el procedimiento para sancionar las prácticas prohibidas se podrá iniciar de oficio o a instancia de parte. Para iniciar el procedimiento a instancia de parte, el agente económico que formule la denuncia deberá documentar la misma, bajo el entendido que el demandado podrá reclamar daños y perjuicios mediante una acción civil en caso de que la CDC no estime procedente la denuncia (artículo 58).

En el artículo 50, se establece claramente el procedimiento para sancionar las prácticas, actos y conductas prohibidas, el cual entre otras cosas destaca los siguientes aspectos:

- i) Se formularán pliegos de cargos cuando haya evidencia de haber violentado la LDPC.
- ii) Los agentes económicos o a la asociación que lo hubieran solicitado en sus observaciones escritas, tendrán la oportunidad de desarrollar verbalmente sus puntos de vista.
- iii) Se citarán a las personas que deban ser oídas.
- iv) La resolución final deberá ser publicada en los dos diarios de mayor circulación en el país.
- v) En ningún caso el procedimiento tardará más de seis meses contados a partir de la formulación del pliego de cargos antes mencionados.

El capítulo III de la LDPC, denominado “EL PROCEDIMIENTO RELATIVO A LAS CONCENTRACIONES ECONÓMICAS”, establece claramente los requerimientos de información que el agente económico debe presentar para poder realizar la verificación previa. En el artículo 53 se detalla claramente el procedimiento para realizar el proceso de verificación previa, destacándose que la CDC no podrá excederse del plazo de 45 días hábiles contados a partir de que recibe toda la información requerida, para emitir su decisión sobre la concentración. En este mismo capítulo, en el artículo 54 se establece que cuando la CDC prohíba una concentración económica y dicte medidas correctivas, deberá notificarlo por escrito en un plazo no mayor al mencionado anteriormente. En

³³ Las multas por esta infracción podrán ascender hasta un monto de 50,000 lempiras.

este caso particular, el agente económico deberá presentar por escrito en un plazo no mayor a quince días sus observaciones y consideraciones sobre la resolución emitida. Una vez recibida la reposición por escrito, la CDC dispondrá de 15 días hábiles más para emitir la resolución definitiva. Sin perjuicio de lo mencionado anteriormente, la CDC podrá prohibir la concentración económica y poner las medidas correctivas si la concentración fuese de tal naturaleza que requiera de una intervención inmediata.

El capítulo IV de “EL PROCEDIMIENTO RELATIVO A LAS MEDIDAS PROVISIONALES”, que se abordan en la siguiente sección y establece literalmente en su artículo 56 numeral 1 que “Antes de dictar medidas provisionales, se debe comunicar por escrito al agente económico involucrado la violación presunta y la intención de la Comisión de dictar las mismas y se le concederá un término de diez días hábiles, para presentar sus descargos por escrito”.

Si bien no se establece explícitamente en este artículo que el agente económico debe ser escuchado previamente, tampoco se limita para que la CDC lo pueda requerir para tal efecto. Bajo este contexto, tampoco hay que olvidar que la CDC tiene la responsabilidad de velar por la protección del interés público y si se vuelve necesario que ésta dicte oportunamente una medida preventiva para proteger y garantizar la armonía y competencia en el mercado, entonces lo debe hacer. Por ello bajo lo establecido en la LDPC, la CDC teniendo los suficientes indicios de la realización de una práctica contraria a la libre competencia, puede dictar medidas preventivas en la resolución de apertura del procedimiento administrativo para evitar un menoscabo importante al proceso de libre competencia. Esta resolución motivada debe ser notificada por escrito al representante legal del agente económico, y de o ser posible debe ser publicado el aviso de notificación en un diario de circulación nacional.

Existen diferentes formas de sanción además de la imposición de multas para aquellos agentes que infringen la LDPC. Una de ellas es el establecimiento de obligaciones a los agentes económicos sancionados para que publiquen en forma impresa y hagan del conocimiento público, qué práctica(s) anticompetitiva(s) les ha sido demostrada por la CDC, en qué forma eso constituye una violación de la LDPC, y que tanto perjuicio ha provocado en la sociedad. Este tipo de publicaciones, se convierten en señales de persuasión que pueden modelar conductas en el mercado, desincentivando la realización de prácticas violatorias de la LDPC. Asimismo, se contribuye con el proceso de abogacía de la competencia, dándole una cobertura más amplia a la tarea de prevención de prácticas anticompetitivas.

En este sentido, la LDPC no establece explícitamente una obligación de esta naturaleza, aunque el artículo 56 deja abierta esta posibilidad al declarar textualmente: “Una vez firmes la Comisión hará públicas sus resoluciones por los medios que estime convenientes”. Asimismo, cuando la CDC estime de interés general podrá publicar las resoluciones, opiniones y recomendaciones ofrecidas conforme a las multas aplicadas, compromisos de los agentes económicos, y medidas precautorias y provisionales.

f) Medidas provisionales

Tal y como se mencionó anteriormente una de las dos categorías de medidas que puede adoptar la CDC contra las prácticas anticompetitivas son las medidas provisionales, en virtud de las cuales pueden imponerse determinadas obligaciones o condiciones en la actividad económica de los particulares antes de que se determine ciertamente la existencia de un ilícito restrictivo de la libre competencia. La posibilidad de adoptar medidas provisionales en el procedimiento administrativo está destinada a garantizar la eficacia de la resolución que lo termine, siempre que existan elementos de juicio suficientes para ello. De esta manera, bajo el supuesto de que los afectados por una práctica restrictiva de la libre competencia deben esperar a la conclusión del procedimiento administrativo para que se acuerden las medidas necesarias que hagan cesar los efectos perniciosos

de tales conductas comerciales, se haría ineficaz la actividad administrativa, ya que el solo transcurso del tiempo del procedimiento puede crear situaciones o permitir la realización de conductas o prácticas que perjudiquen la libre competencia.

De acuerdo con el artículo 40 de la LDPC, en cualquier momento del proceso de la investigación, si la Comisión lo considera necesario y para evitar un perjuicio grave e irreparable al proceso de libre competencia o daños y perjuicios graves a los consumidores, puede aplicar medidas provisionales para que cesen los actos que estime violatorios a la Ley y sus reglamentos, siempre que exista prueba y así conste en la resolución motivada. En materia de protección de la libre competencia, las medidas provisionales se encuentran fundamentadas no sólo en los supuestos de daños irreparables para el interés público, sino también con la efectividad de cuidar la competencia del mercado.

Dada la duración del procedimiento y la dinámica natural de los mercados, es necesario que el acto mismo de la ejecución de la resolución que pone fin al procedimiento administrativo por prácticas restrictivas de la libre competencia, se adelante en el tiempo de conformidad con lo establecido en el artículo 40. Sin embargo, debe entenderse que no pueden ser establecidas medidas provisionales que puedan causar perjuicios de imposible o difícil reparación a los interesados, y que a su vez impliquen una violación a sus derechos amparados por todas las leyes.

En ese sentido, el mismo artículo 40 no establece un límite en las medidas provisionales que se adopten, por lo tanto deberán guardar proporción con la corrección que se pretenda dar y deberán considerar los principios de proporcionalidad, racionalidad, favor *libertatis*, *periculum in mora* y *fumus bonis iuris*. Este tipo de medidas serán aplicables por un período determinado y pueden ser prorrogadas cuando la CDC así lo estime conveniente y necesario, y no deben establecerse en los procedimientos para autorizar prácticas restrictivas ni en los procedimientos para evaluar *ex ante* las concentraciones económicas, pues éstas se deben abordar de conformidad con el procedimiento previsto para tal fin.

Un aspecto rescatable de la LDPC en este sentido es el artículo 34, numeral “4”, que le atribuye facultades específicas a La Comisión para: “Dictar las medidas provisionales para evitar los efectos perjudiciales de los actos y prácticas incompatibles con la LDPC”. Con relación a este tipo de medida preventiva, dirigida a evitar los daños que pueda causar la supuesta práctica, puede observarse que la norma establece el *periculum in damni* como elemento necesario para el uso de la potestad cautelar en materia administrativa.

No hay que olvidar que la medida preventiva busca el cese de la práctica prohibida. Si la presunta práctica restrictiva de la competencia investigada por la CDC consiste, por ejemplo, en el abuso de la posición de dominio, la orden de cesar en la práctica implicaría una orden de hacer. En el caso de que la presunta práctica restrictiva de la competencia investigada consista en el abuso de la posición de dominio por imposición discriminatoria de precios o por la aplicación en las relaciones comerciales de condiciones desiguales para prestaciones equivalentes; la orden de cesar en la práctica incluirá la finalización, extinción o paralización de tales acciones.

Esta realidad de carácter jurídico permite a la CDC dictar medidas preventivas una vez iniciado el procedimiento administrativo, ya sea en el acto que declara procedente la solicitud de parte o mediante una resolución propia. Conviene destacar que la acción por la cual el órgano competente, en este caso la CDC dicta medidas preventivas es un acto que orienta el procedimiento administrativo para que se tome una decisión efectiva y ejecutable.

Como se mencionó en la sección anterior, el procedimiento para sancionar las prácticas, actos o conductas prohibidas, se iniciará de oficio o a instancia de parte.³⁴ Sin embargo, en el caso de que la solicitud de imponer medidas preventivas provenga de una solicitud de parte, la LDPC no expresa plenamente peor tampoco limita la facultad de la CDC para exigirle al solicitante la constitución de una caución o fianza, para responder por los daños y perjuicios que pudiere provocar al demandado, una solicitud de este tipo que estuviere basada en información falsa.

Es importante reconocer que la aplicación de sanciones y en general la aplicación de ley radica el derecho de reclamo, como tal. En caso que las medidas preventivas puedan causar grave perjuicio al presunto infractor, éste puede solicitar a la CDC la suspensión de los efectos de tal medida, como lo establece el artículo 55 numeral 3 que permite a los agentes económicos en un término de diez días hábiles posteriores a la notificación de una resolución de este tipo, presentar sus observaciones a la intención de la CDC de aplicar medidas provisionales. Por otra parte, si se produjera una solicitud de este tipo la LDPC tampoco establece la facultad de la CDC para requerir el establecimiento de una caución previa que sea lo suficiente para garantizar los efectos producidos por la eliminación de la medida. Tampoco se puede perder de vista que debido al interés público involucrado en el procedimiento de determinación de las prácticas contrarias a la libre competencia, la sola solicitud de suspensión de efectos de la medida por perjuicios graves, no debe garantizar la suspensión de la medida, pero si la posibilidad de que sea evaluada y resuelta la solicitud.

g) De la agencia y sus autoridades

i) Estructura institucional de la Autoridad de competencia

La formulación de la ley y la definición de la política de competencia no son suficientes para el desarrollo de un ambiente competitivo en un país. Como en cualquier ámbito de la política económica, el diseño institucional es relevante y determinante de los resultados finales a obtener. Las leyes y reformas legislativas promulgadas recientemente en diferentes países ponen de manifiesto la tendencia a crear órganos de control para las políticas de competencia, confiriéndoles facultades mayores que las tradicionales, para aumentar la eficiencia de su funcionamiento.

En materia regulatoria, en particular, la teoría económica ha discutido extensamente sobre los beneficios de contar con un regulador independiente. Es posible pensar que la aplicación de políticas de competencia requiere de entidades con un grado de autonomía similar al de otras instituciones de la política pública, ya que el control de las conductas restrictivas de la competencia, se lleva a cabo casi siempre mediante la aplicación de la regla de la razón³⁵ y esto requiere de un grado de fortaleza institucional importante. Seguramente un ente *cuasi* autónomo con amplias facultades judiciales y administrativas para realizar investigaciones, adoptar decisiones, aplicar sanciones, entre otras medidas, previendo al mismo tiempo la posibilidad de recursos ante un órgano judicial superior,³⁶ es el indicado. De hecho, no es posible indicar con precisión cual es el modelo ideal de órgano administrativo que se requiere en Honduras. Sin embargo, la experiencia de la región es positiva dado que en los casos en donde se ejerce la aplicación de normas de competencia existen entidades de mayor o menor autonomía que permiten especular con un desarrollo más intenso en el futuro, de mantenerse las condiciones actuales (Celani y Stanley, 2003).

³⁴ Un avance importante en materia legislativa es el hecho que la nueva LDPC posibilitaba iniciar los procesos de oficio y no únicamente por iniciativa de terceros.

³⁵ Entiéndase por Regla de la Razón, la metodología que analiza las prácticas prohibidas sopesando los beneficios de la práctica en términos de eficiencia con los perjuicios que causa.

³⁶ Véase Ley tipo de defensa de la competencia.

En este sentido, el proyecto de ley generado el Poder Ejecutivo contemplaba la creación del “Instituto para la Promoción de la Competencia”, el cual en la LDPC se substituyó por la “Comisión para la Defensa y Promoción de la Competencia”, con el propósito de armonizar el ente colegiado con la figura jurídica que existe en los entes reguladores existentes. Adicionalmente y a diferencia de la propuesta original, la CDC es una institución Autónoma con personalidad jurídica, y patrimonio propio, en lugar de un órgano desconcentrado de la Secretaría de la Presidencia.³⁷

La CDC como institución autónoma, cuenta con independencia funcional, administrativa, técnica y financiera, así como con su propio régimen administrativo interno e independencia en el ejercicio de sus funciones. Esta independencia le permite a la CDC tener plena autonomía e independencia de juicio y valoración en los procedimientos para la determinación de prácticas restrictivas de la libre competencia y en sus dictámenes.

La LDPC establece mecanismos que garantizan nominalmente el ejercicio de esa autonomía funcional. Así, puede observarse que el artículo 45 establece que contra las resoluciones de la CDC, únicamente cabe el recurso de reposición y con el mismo, se agotará la vía administrativa, de conformidad con la ley de la materia. El agotamiento de la vía administrativa, implica que los afectados por la resolución no podrán interponer recursos administrativos ante ningún Ministerio para que conozca del asunto y revoque la decisión tomada. En todo caso la competencia para revisar las actuaciones de la CDC corresponde únicamente los Tribunales de Justicia de lo Contencioso Administrativo de conformidad con la competencia atribuida a esa instancia del Poder Judicial.

Otro mecanismo que promueve la autonomía funcional se encuentra en la potestad de organización interna que se le otorga a la CDC, facultándola para que ella misma establezca su propio reglamento interno y las normas necesarias para su correcto funcionamiento. Esta capacidad de autoorganización constituye también un elemento importante para garantizar la actuación independiente de la comisión en el ejercicio de sus funciones.

De esta manera, se consigue que sea la propia institución, y no una entidad externa, la que proceda a fijar los parámetros normativos tanto de su actividad como del régimen de sus unidades administrativas. Existe así un mecanismo de autocontrol que no depende tampoco de ningún Ministerio, limitando con ello cualquier posibilidad de injerencia.³⁸

Además de la estructura institucional, es importante reconocer que existen otras condiciones necesarias para preservar la integridad, compromiso y fortaleza de las autoridades de competencia, entre las que destacan las siguientes:

1) Una autoridad de competencia independiente y aislada de la interferencia política y de las restricciones presupuestarias.

La LDPC define a la Comisión para la Defensa y Promoción de la Competencia en su artículo 20, como un órgano con autonomía técnica, administrativa y financiera en su régimen interno e independencia en el ejercicio de sus funciones. Sin embargo, en la práctica esta figura ha demostrado no ser tan eficiente en el país en lo que respecta a la autonomía financiera, ya que en la mayoría de los casos esta autonomía depende de la estructuración del presupuesto general de la República y limita la operación y libertad de actuación de la institución. En cuanto a la interferencia política el artículo 29 del proyecto de Ley enviado por el Poder Ejecutivo referente a quienes **no** podrán ser miembros del directorio en el numeral “c”, hacía referencia a los miembros de las juntas directivas de los partidos políticos o hayan sido candidatos a cargos de elección popular en los últimos tres años, con el propósito de limitar la interferencia política. No obstante, en el artículo 27 de la nueva LDPC que se refiere a las inhabilidades, se elimina este numeral, provocando

³⁷ En materia de independencia, y sin lugar a dudas esta modificación es uno de los mayores avances institucionales logrados con la LDPC.

³⁸ Para un mayor detalle sobre este tema, véase Soriano (1998).

nuevamente el riesgo de recibir en forma directa la interferencia e influencia política. Otro punto que promueve la influencia política en la designación de los comisionados, factor que se logró minimizar substancialmente, pues a diferencia del proyecto original, donde éstos son nombrados directamente por el Presidente de la República por un período de cuatro años, bajo la nueva LDPC los tres comisionados los nombra el Congreso Nacional, ya no por el período presidencial, sino por un período de siete (7) años, y los mismos son seleccionados de las ternas de tres candidatos que proponen el Consejo Hondureño de la Empresa Privada (COHEP), el Foro Nacional de Convergencia (FONAC),³⁹ la Comisión Nacional de Competitividad (CNC), el Presidente de la República y la Federación de Colegios Profesionales Universitarios de Honduras. Del total de 15 candidatos, se seleccionan tres, y para ser electos deberán contar con el apoyo de mayoría calificada, es decir dos terceras partes de los diputados del Congreso Nacional.⁴⁰

Un elemento del proyecto original que buscaba generar mayor independencia y que no se pudo mantener el proyecto final de la LDPC es el relacionado con la alternabilidad en el nombramiento de los comisionados, para garantizar que siempre hubiera un comisionado con experiencia y evitar que el cambio de los tres comisionados al mismo tiempo pudiera verse afectado por consideraciones políticas o que afecte la continuidad en la implementación de la política de competencia.

2) La autoridad de competencia debe estar sometida a procesos de fiscalización y rendición de cuentas.

Las agencias de competencia deben ser responsables de sus actuaciones (accountability). En ese sentido y como la institución que se está creando forma parte de la administración pública, está implícito que se sujeta a todas las disposiciones que para tal fin establece la Ley General de la Administración Pública y a las disposiciones del Tribunal Superior de Cuentas.

Otro detalle relevante en el proceso de rendición de cuentas es la socialización previa de los reglamentos, resoluciones normativas y otras disposiciones de carácter general para obtener la opinión previa de los agentes económicos, garantizando con ello que el proceso de implementación de las mismas haya sido consensuado. La nueva LDPC no establece explícitamente disposición alguna en este sentido; sin embargo, la CDC está facultada para hacerlo y constituye un reto importante, normar e implementar estos procedimientos en el menor tiempo posible.

3) La legislación en materia de competencia debe separar las funciones de investigación, acusación y juzgamiento

Esta condición previene que la autoridad se convierta en investigador, acusador y juez al mismo tiempo. Así, la autoridad que se está creando tiene según lo establecido en el artículo 34, las funciones de investigación y verificación (numeral 2 y 3), y las funciones de acusador y juez (numerales 4, 5 y 6), concentrando en ella todas las funciones antes mencionadas. Si embargo es importante mencionar que desde el punto de vista jurídico la comisión que se crea es una institución de carácter administrativo, y no se le otorgan facultades de carácter jurisdiccional que en el sistema de derecho hondureño, sólo corresponden exclusivamente a las autoridades judiciales y no administrativas. Esta condición de una u otra forma fortalece y reafirma el adecuado derecho de defensa que garantiza la constitución de la República, con la salvedad mencionada anteriormente en

³⁹ Es la institución más representativa de la sociedad civil.

⁴⁰ Un detalle curioso en la designación de las ternas, surge del proyecto original que contemplaba una Comisión integrada con cinco miembros, y por lo tanto se esperaba escoger un miembro de cada terna. Sin embargo al reducir la estructura de la Comisión a tres comisionados y habiendo ya concertado el anteproyecto con las cinco organizaciones no fue posible reducir el número de proponentes, lo que en algún momento del tiempo pudiera generar roces y problemas al escoger los miembros de la comisión, tal y como la experiencia lo ha demostrado en la escogencia de otras autoridades que dependen del Congreso como los magistrados de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal General y Fiscal Adjunto del Estado, por mencionar algunos.

este documento, de preparar adecuadamente a los miembros del poder judicial para que conozcan en profundidad la materia de competencia.

ii) Mecanismos de designación y salida de las autoridades

Otro mecanismo que de una u otra forma garantiza la autonomía funcional de la CDC es el régimen especial que ha establecido la LDPC para el nombramiento y remoción de los Comisionados. Puede observarse que los tres Comisionados sólo pueden ser removidos por las causales previstas en el artículo 29, que literalmente dice: “Los miembros de la Comisión cesarán sus funciones por: muerte, renuncia, auto de prisión preventiva, medidas sustitutivas o declaración de reo, o incapacidad física o mental sobreviviente y negligencia manifiesta e el desempeño de sus labores”.

A diferencia del anteproyecto, el artículo 29 de la LDPC señala expresamente que los Comisionados podrán ser removidos de sus cargos cuando hubiere negligencia manifiesta e el desempeño de sus labores, lo cual pudiere utilizarse en algún momento para presionar la salida de uno o más comisionados por otros aspectos que no necesariamente tuvieron que ver con este aspecto.

Partiendo de un punto de vista optimista, se considera que la nueva LDPC ha tomado en cuenta la experiencia de otros países para estructurar una institución de competencia que cuente con los suficientes recursos y argumentos para coadyuvar a la implementación exitosa de la PDC. Bajo esta perspectiva, se observa la existencia de un consenso entre el sector político y la sociedad en general sobre la necesidad de que: “El mejor perro guardián o vigilante de la competencia, es una agencia para la defensa y la promoción de la competencia imparcial, independiente y apolítica”, tal y como lo sugiere Khemani (1997).

II. El desarrollo de la política de defensa de la competencia en Honduras

El predominio de empresas monopolistas u oligopolistas en muchos sectores económicos de Honduras, pone en primer plano la necesidad de implementar políticas de competencia y de regulación, de última generación que no sólo promuevan y garanticen la libre y sana competencia, sino que induzcan una mayor innovación y eficiencia en las empresas que se desenvuelven en estos sectores.

La ausencia de este tipo de políticas pone de manifiesto la fuerte asimetría existente al pretender comparar la realidad de Honduras con la de países con mayores niveles de desarrollo, en especial cuando se trata de situaciones asociadas con el abuso del poder de mercado por parte de las empresas dominantes. En mercados pequeños como el hondureño, la importancia de estructurar apropiadamente y aplicar eficientemente la política de competencia es mayor que en las economías grandes y más desarrolladas, porque en nuestra economía el efecto de la mano invisible del mercado como tendencia auto-correctora es generalmente menor y en muchos casos inexistente. Sin embargo, a pesar de esta importancia innegable de aplicar una PDC, por otra parte surgen autores (Khemani y Dutz, 1996) que cuestionan el hecho de que los países pretendan aplicar políticas de competencia en un contexto donde las instituciones gubernamentales no están preparadas para su implementación o peor si están sujetas a las influencias del sector político y a la captura por parte de los grupos de interés del país.

Ante esta disyuntiva, en economías pequeñas como la hondureña, la política de competencia debe ser diseñada básicamente para proteger, promover y fomentar el proceso competitivo y al mismo tiempo promover el fortalecimiento de las instituciones encargadas de velar por la correcta ejecución e implementación de la misma.

1. Nuevo enfoque de la política de competencia en Honduras

En términos muy generales, existen dos grandes tendencias en lo que a la formulación de políticas de competencia se refiere: la primera, una visión de eficiencia económica y la otra, una visión política que prioriza aspectos de interés público, no necesariamente económicos (Viscusi, y otros, 2000).

De estas dos visiones la que más se ha generalizado es aquella que evalúa la conducta en términos de eficiencia económica y cómo ésta puede afectar el interés económico general o bienestar común. Bajo esta visión, el objetivo que la política de competencia debe perseguir es salvaguardar las condiciones que promueven la competencia en el mercado porque se entiende que ésta es la forma más adecuada de alcanzar los objetivos de eficiencia. Esta visión es la que se refleja en la LPDC que se aprobó recientemente en Honduras, incorporando claramente en su artículo 9 los conceptos asociados con la eficiencia económica y el bienestar del consumidor.

Si se entiende la política de competencia como el conjunto de reglas, disposiciones, normas y acciones emanadas del Estado, que tienen como propósito el de asegurar la participación e ingreso de nuevos agentes económicos a los mercados de bienes y servicios y de promover la permanencia de aquéllas que producen con eficiencia, se observa que en Honduras, ni el Estado en general, ni los gobiernos en particular, cuentan o han contado con una política formal y explícita en materia de competencia.⁴¹ En los últimos años como parte de los procesos de apertura en algunos sectores anteriormente considerados estratégicos se ha incorporado algunos elementos formales de políticas de competencia específicas a dichos sectores. Un ejemplo de ello es la incorporación de un capítulo completo sobre la competencia en los servicios de telecomunicaciones en el nuevo Reglamento General de la Ley Marco del Sector de Telecomunicaciones.⁴²

La política de competencia en una economía pequeña debe tener como objetivo minimizar los efectos indeseables que provocan distorsión en las estructuras de mercado, y a su vez debe apoyar las fuerzas del mercado que en el largo plazo convierten estas estructuras en más eficientes. El conflicto que se genera entre la obtención de eficiencia productiva y la asignación eficiente de los recursos, debe ser resuelto por la política de competencia, esforzándose por encontrar un balance entre la eficiencia estructural y la competencia vigorosa de los agentes económicos, para que éstos operen a niveles de escala eficientes y brinden a los consumidores los beneficios de esa mayor eficiencia. Bajo estos conceptos, la nueva LDPC se orienta por sobre todo a asegurar que los agentes económicos no adopten prácticas y conductas prohibidas (Art. 12).

En la aplicación de las políticas de competencia existen algunos elementos esenciales que le dan forma y sentido a la misma. Entre ellos cabe mencionar, además de los aspectos puramente institucionales que se han esbozado en el capítulo I de este documento, los aspectos económicos que encierran definiciones generales, como la de mercado relevante, participación de mercado, fusiones, concentraciones, las cuales se desarrollan en las siguientes secciones de este documento.

⁴¹ Esto no significa que no exista legislación que de una u otra forma regule la competencia o que no se haya evolucionado en esta materia.

⁴² Acuerdo Ejecutivo N° 141-2002, del 26 de diciembre de 2002, Título IV, de la Competencia de los Servicios.

2. Definición del mercado relevante, participación de mercado y concentración

Uno de los principales problemas que debe enfrentar el desarrollo de una política de competencia es la valoración de los costos asociados con la existencia de un único agente económico dominante que genera ineficiencia productiva en la asignación de recursos. Es un hecho que cuando un agente económico no tiene poder significativo de mercado, su comportamiento es por así llamarlo, irrelevante para los propósitos de la LDPC. El grado de poder de mercado que tiene un agente económico para provocar que se infrinja el marco legal en materia de competencia es un asunto de gran importancia para el fortalecimiento de un régimen de competencia como el que se pretende desarrollar en Honduras con este nuevo marco jurídico. Cuando la participación de mercado (también conocida por el anglicismo *market share*) es utilizada como un indicador *prima facie* del poder de mercado, debe ser objeto de estudio preciso cuando hay indicios de abuso de esa posición y evitar con ello que se le catalogue innecesariamente como una práctica restrictiva de la competencia.

Se entiende por “Poder Significativo de Mercado” (PSM), la capacidad de la empresa para incrementar precios por arriba de los niveles competitivos sin que sus ventas disminuyan rápidamente, de tal forma que abandone inmediatamente esta práctica o estrategia. En el caso de Honduras, la nueva LDPC establece este concepto en el artículo 8 y 10 bajo el nombre de Participación Notable de Mercado (PNM), aun cuando no se define explícitamente como tal.

Con relación a este tema, es importante mencionar que el proyecto original que fue remitido por el Poder Ejecutivo al Congreso Nacional para su aprobación contemplaba que estas prácticas podrían ser declaradas prohibidas si se comprueba que la participación de mercado del agente económico involucrado era superior al 40% del mercado relevante.⁴³ Sin embargo, en la versión final de la LDPC que fue aprobada, este valor no fue contemplado ni incorporado en la ley, argumentado los legisladores la falta de criterios claros para la escogencia de dicho valor de referencia. El hecho de no contar con un valor de referencia puede interpretarse bajo dos puntos de vista completamente opuestos: el primero que ha surgido a raíz de la promulgación de la LDPC y que proviene de los que están a favor de un valor de referencia, argumenta que la falta de un valor de referencia puede dar lugar a la determinación arbitraria y subjetiva del mismo por partes de las autoridades, sobre todo por la falta de experiencia y conocimiento en el tema. El artículo 8 de la LDPC establece que la CDC atendiendo las condiciones de mercado y el comportamiento de los agentes económicos está facultada para establecer porcentajes menores o mayores a los que el agente económico tenga en un mercado relevante para determinar si infringe la LDPC.

Por otra parte, están los que favorecen el no haber establecido un valor de referencia, argumentando que lo dispuesto en la ley le permitirá a la nueva CDC establecer criterios varios para determinar diferentes valores de referencia por industria, tomando en cuenta todos los factores que se estimen convenientes. Una consideración especial en este sentido es que la determinación del PNM no sólo debe basarse en la participación de mercado de un agente económico en términos absolutos, sino también relativos a la porción de mercado de su mayor competidor, sobre todo en el caso de Honduras donde la participación de mercado crítica no está específicamente determinada. Adicionalmente es necesario incluir otros elementos para definir si un agente tiene PNM, como por ejemplo el determinar si unilateralmente puede restringir el suministro de un bien o servicio, ya que como bien lo menciona el artículo 10 de la LDPC no se considera infracción de la LDPC una

⁴³ Para los proyectistas, este valor resultaba ser razonable si se compara con los valores establecidos para este fin en otros mercados, atendiendo sobre todo la elasticidad de la oferta en una economía como la hondureña que usualmente resultará ser menor que la de una economía de mayor tamaño, sobre todo por efectos de las economías de escala y barreras de entrada que impone el país.

participación notable de mercado por sí sola, si tal participación no ha sido obtenida mediante prácticas o conductas prohibidas por la ley.

Como consecuencia de lo anterior, para determinar si una firma tiene PNM es necesario definir el mercado relevante. Al igual que el poder de mercado, uno de los aspectos más importante a la hora de aplicar la legislación en materia de competencia es la definición del “Mercado Relevante” (MR). La nueva LDPC en sus definiciones (artículo 2, numeral 7) establece como “Mercado Relevante” aquel que se define en función del mercado de producto y del mercado geográfico. El mercado del producto está definido como la totalidad de los bienes y servicios que los consumidores consideren intercambiables o sustituibles por razón de sus características, su precio o el uso que se prevea hacer de ellos. En cambio, el mercado geográfico requiere la evaluación del alcance geográfico de la zona en la que se desarrollan actividades de suministro y prestación de bienes y servicios, en la que las condiciones de competencia son bastante homogéneas y pueden distinguirse de otras zonas debido, en particular, a que las condiciones de competencia en ella prevalecientes son sensiblemente distintas de aquellas”.

Cualquier evaluación o juicio que se emita con relación a las implicaciones que en materia de competencia puede generar una conducta en particular depende del tamaño y la forma que adopte el MR. La definición del MR tiene como objetivo la determinación de la participación de la empresa en el mercado y con ello el establecimiento del grado de concentración en la industria. La determinación del MR se entiende como el paso preliminar en cualquier evaluación de abuso, como así también para una correcta evaluación de una operación de concentración.

3. Fusiones y adquisiciones

En la LDPC, las fusiones son consideradas como un tipo de concentración económica (Art. 11). El control de las fusiones es una de las herramientas más efectivas para regular el efecto del PNM de un agente económico y sirve como salvaguardia ante la creación y fortalecimiento de estructuras de mercado que conllevan el abuso de una posición dominante y cuyos resultados no generan bienestar social. Sin embargo, en una economía pequeña como la de Honduras, la política de fusiones también es muy importante, porque constituye la principal herramienta para lograr eficiencias potenciales en mercados oligopólicos que de otra manera permanecerían sin explotar.

Es por ello que en el artículo 12 de la LDPC se establece que son beneficiosas las concentraciones que “no restringen, disminuyen, dañan, impiden o vulneran la libre competencia de manera indebida”, siempre y cuando “generen incrementos en la eficiencia económica y el bienestar del consumidor y que compensen el posible efecto negativo al proceso de libre competencia”.

Los efectos económicos de las fusiones dependen básicamente del tipo de fusión. Las fusiones horizontales reducen el número de competidores en el mercado y pueden generar poder de mercado conjunto o unilateral. Las fusiones verticales son problemáticas porque dan a la firma fusionadas la capacidad de controlar una actividad en la cadena de producción y / o distribución. No obstante, y por otra parte, las fusiones también pueden incrementar la eficiencia al permitir que las firmas integren sus instalaciones y logren economías de escala y alcance.

La comparación entre el ejercicio de poder de mercado y las ganancias de eficiencia es altamente compleja y está sujeta a un sinnúmero de controversias. Por lo tanto, es indispensable elegir entre incrementar la eficiencia y limitar la concentración del mercado. Una economía como la hondureña debe subordinar la operación de un número suficiente de competidores a la necesidad de servir a un número pequeño de la población de manera eficiente. En el caso de que una fusión de cómo resultado un mayor competitividad internacional a las empresas ésta debe permitirse, aunque también signifique un incremento en el nivel de concentración.

En términos generales existen dos pruebas principales para identificar la legalidad de una fusión: la primera es la prohibición de fusiones que disminuirán la competencia de manera sustancial. La segunda prueba de ilegalidad prohíbe las fusiones que crean o fortalecen la posición dominante en el mercado. En el caso de Honduras es la primera la que se ha establecido como parte del marco legal. En este sentido, el ya mencionado artículo 12 de la LDPC establece que “se prohíben las concentraciones económicas cuyo objetivo o efecto sea restringir, disminuir, dañar o impedir indebidamente la libre competencia.”

Por otra parte, existen tres enfoques principales para controlar las fusiones. El primero es el “Enfoque de Valor Absoluto” de la competencia que consiste en prohibir cualquier tipo de fusión que incremente el poder de mercado sin importar los efectos en la eficiencia. El segundo, es el “Enfoque de Balance” que compara los efectos anticompetitivos de la fusión contra las eficiencias que crea y con otras metas sociopolíticas y el tercer enfoque consiste en dejar que el mercado controle la fusión. Bajo esta conceptualización, la LDPC contempla el enfoque de balance como mecanismo de control para las fusiones, ya que para determinar si una concentración es prohibida se deben evaluar los efectos anticompetitivos de la fusión versus las ganancias de eficiencia que se obtienen. La principal limitante de este enfoque radica en la dificultad para probar que las eficiencias que se esperaran obtener son mayores que los efectos anticompetitivos de la fusión, tal y como se establece el artículo 9 de la LDPC que literalmente dice: “... quien invoque incrementos en la eficiencia económica y bienestar del consumidor como resultado de sus actos, deberá probar tales supuestos”.

4. El papel de los reguladores sectoriales en la defensa de la competencia

La naturaleza de mercado pequeño que tiene la economía hondureña, tan comentada a lo largo de este documento, hace que los entes reguladores desempeñen un papel importante en el correcto desarrollo y desempeño de los mercados. Los entes reguladores están caracterizados por un enfoque permanente de implementación e instrumentación de nuevos y mejores mecanismos para supervisar y vigilar los mercados regulados, en especial aquellos en los que todavía persisten los monopolios naturales que de una forma u otra se han legalizado. Estas condiciones hacen que la coordinación permanente entre la nueva CDC y los diferentes entes reguladores sectoriales, sea fundamental para la implementación exitosa de la PDC.

Bajo este contexto, el enfoque de la regulación más oportuno es el denominado “Neo-Regulación” o “Regulación de la Competencia”, la cual se basa en tres principios fundamentales: primero, la promoción y defensa del buen funcionamiento de los mercados, en especial cuando las actividades reguladas operan bajo un ambiente competitivo o potencialmente competitivo; segundo, la reducción, limitación o desaparición de las imperfecciones del mercado mediante la incorporación de mecanismos que no distorsionen las reglas de la libre y sana competencia, cuando las actividades reguladas no sean competitivas; tercero, garantizar el acceso a los mercados en condiciones equitativas de nuevos agentes económicos, controlando los efectos de las posiciones dominantes, garantizando el cumplimiento de las “obligaciones de servicio universal” que se hubieren establecido, y protegiendo los intereses y expectativas básicas de los usuarios.

Es importante destacar que la apertura a la competencia en algunos sectores económicos de Honduras, no ha garantizado que los servicios se presten siempre en condiciones de competencia, muchas veces por problemas de tamaño del mercado y en otras ocasiones por problemas de carácter técnico-regulatorio. En estos casos la labor de los reguladores resulta ser esencial, no sólo para garantizar la calidad del producto o servicio que se presta, sino también para garantizar el comportamiento adecuado de dicho agente económico.

Sectores como el energético, el de transporte, telecomunicaciones o el sistema financiero, estarán siempre regulados. La importancia social de tales actividades, la asimetría de posiciones entre empresas y usuarios, la dificultad de crear un mercado abierto y transparente, las limitaciones técnicas entre otros factores así lo requieren. En estos casos, el nuevo esquema regulatorio busca introducir mayor competencia en aquellos aspectos o actividades que sea posible y a su vez reorientar el sentido de la regulación hacia la re-adequación del mercado a las nuevas condiciones. Por lo tanto, competencia y regulación no son antitéticas, sino complementarias, como lo demuestra la evidencia empírica.⁴⁴

En la difícil búsqueda de un equilibrio entre competencia y regulación,⁴⁵ la competencia debe ser el objetivo prioritario y la regulación el instrumento necesario para promoverla cuando existe, crearla cuando no exista, o sustituirla cuando existan elementos de monopolio natural que limiten su desarrollo, pero nunca usurpar su ámbito de acción. La regulación será siempre necesaria y, en principio, debe ser dependiente, subsidiaria y complementaria de la competencia.

Por otra parte, generalmente los procesos de apertura a la participación del sector privado en aquellos activos pertenecientes a las empresas del sector público que operan en sectores anteriormente considerados como "estratégicos" o políticamente sensibles, hace necesaria de alguna manera someterlos a algún tipo de intervención o regulación estatal. En este sentido, no es casualidad que los procesos de privatización emprendidos y por emprender en países como Honduras, se basen en la venta de empresas de servicios públicos (ejemplo, electricidad, agua, telecomunicaciones, puertos, entre otros), o empresas dedicadas a la extracción o procesamiento de recursos naturales sobre los cuales el Estado posee propiedad y un derecho exclusivo de explotación (recursos forestales, minería). Dado la importancia "estratégica" para el desarrollo del país de los sectores antes mencionados, a estas empresas públicas se les ha otorgado y legalizado generalmente el estatus de monopolio, lo que ha conducido a la adopción de posiciones de dominio en los mercados donde participan, y por lo tanto su traslado al sector privado no debe ser un hecho ajeno ni aislado de las actividades que deben desempeñar la nueva CDC.

Los procesos de privatización implican cambios en la conformación o estructura de los mercados, por lo que tienen efectos sobre el funcionamiento de los mismos. Por tal razón, todas las privatizaciones que modifiquen la estructura de los mercados deben, en una primera instancia, incluirse dentro de la agenda de actividades de la CDC.

La bibliografía en materia de políticas de competencia, distingue dos grandes bloques o áreas de acción de las agencias de competencia: por una parte, las actividades relacionadas con las prohibiciones de las conductas contrarias a la libre competencia (ejecución), y por el otro, la relacionada con la capacidad de las agencias de competencia para diseñar políticas públicas orientadas a promover una estructura competitiva de la industria, de los agentes económicos y del desempeño de los mercados (abogacía de la competencia). Esta división en las áreas de actuación de las agencias de competencia, nos permite identificar cuáles deben ser las funciones que debe cumplir la CDC en los procesos de apertura a la participación del sector privado.

En primer lugar, es importante distinguir entre las funciones que debe desempeñar antes y después de que el proceso se haya materializado. En la fase previa, la CDC debe trabajar conjuntamente con el ente encargado del proceso en todo lo relacionado con la precalificación de las empresas, elaboración de contratos de explotación o concesión, para garantizar la competencia abierta en el proceso de licitación y para incorporar los elementos de competencia y de eficiencia en

⁴⁴ Jowett (1994) analizó esta dicotomía. En su opinión, a pesar del título de su artículo, "Competition vs. Regulation", no existe oposición intrínseca entre ambos conceptos por dos razones: en primer lugar, porque la competencia desbocada no es deseable; y en segundo lugar, porque la privatización de las empresas de servicios de utilidad pública (utilities) ha sido acompañada de un marco regulador específico orientado a promover la competencia y garantizar las misiones de servicio público de estas actividades.

⁴⁵ La peor tentación del regulador es convertirse en "un gestor de competencia en la sombra".

las estructuras de mercados que se crearan con este proceso de participación del sector privado. En Honduras por carecer de un marco legal e institucional en materia de competencia hasta antes de 2005, muchas de las labores de defensa de la competencia han sido desarrolladas por los entes reguladores sectoriales. Es importante mencionar que existen casos en los que la situación fiscal del Estado requiere que los entes privatizadores se orienten al objetivo de maximizar de precio de venta de la empresa a ser privatizada en lugar de buscar una mayor eficiencia y equidad en el mercado relevante.⁴⁶

Una vez que los procesos de participación privada se han llevado a cabo, la supervisión de las actividades de la empresa privatizada queda en manos de los órganos reguladores especializados, particularmente si se trata de la privatización de un servicio público. En esta segunda etapa, la CDC debe mantener una estrecha vinculación con los entes reguladores del sector donde opera la empresa objeto de la privatización, para condicionar u orientar la conducta de todos los agentes económicos implicados en los sectores donde se llevó a cabo la privatización. Dentro de esta etapa del proceso, la CDC debe realizar labores de abogacía de la competencia relacionadas con la incorporación de elementos que dinamicen el grado de competencia en el sector, aumentar el grado de contestabilidad del mercado (ej. disminución de barreras a la entrada) o de otras políticas que promuevan la eficiencia y mejor desempeño de los agentes económicos.

Las iniciativas por introducir modelos de regulación a los sectores estratégicos del país se remontan a la década de los noventa, como parte de los procesos de reforma estructural. Inicialmente con la aparición de la CPME, se crearon dos entes reguladores: la Comisión de Energía adscrita a la Secretaría de la Presidencia de la República (que posteriormente se convierte en la Comisión Nacional de Energía) y la Comisión Nacional de Supervisión de los Servicios Públicos (CNSSP). En 1996 aparece la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) con la emisión de la Ley Marco del Sector de Telecomunicaciones según Decreto Legislativo N° 185-95 del 31 de octubre del 1995. CONATEL ejerce las funciones de regulación y supervisión del sector de telecomunicaciones en Honduras. En 1998 mediante decreto N° 283-98, noviembre 20, 1998 se establece la Ley de Promoción y Desarrollo de Obras Públicas y de la Infraestructura Nacional (conocida como Ley de Concesiones), que da lugar al surgimiento de la Superintendencia de Concesiones y Licencias, encargada de regular los contratos de concesión del Estado en especial el sector aeroportuario. En el 2003 se crea la Comisión Nacional de Aguas, ente regulador de los servicios de agua potable y alcantarillado. Recientemente se presentó un proyecto de ley para los puertos del país y para el sector postal, proyectos que llevan consigo la creación de un ente regulador tanto para el sector de puertos como para el sector postal en Honduras, pero todavía esté en proceso de discusión.

En lo que a la relación de los entes reguladores con las agencias de competencia se refiere, vale la pena mencionar el caso del sector financiero. Por la naturaleza misma del sector, la Comisión Nacional de Bancos y Seguros (CNBS) encargado de velar por la regulación y supervisión bancaria examina los aspectos de competencia relacionados con las fusiones y concentraciones desde una perspectiva que no necesariamente es el de la libre competencia. Esta diferencia de perspectiva debe ser manejada con mucho cuidado por la nueva CDC para evitar problemas de coordinación. Esta consideración se hace basada en la resistencia manifiesta expresada por la CNBS al momento de la formulación de la nueva LDPC.

⁴⁶ En este sentido, Honduras experimentó una situación particular cuando la Comisión Presidencial de Modernización del Estado (CPME) durante el período de gobierno 1998-2002 fracasó en privatizar la Empresa Hondureña de Telecomunicaciones (HONDUTEL) por orientarse a maximizar el valor de venta de la empresa antes que promover el desarrollo del sector, creando con ello condiciones limitantes de la competencia en especial para los nuevos participantes en el mercado.

5. La abogacía de la competencia

En países como Honduras, donde el sistema de libre mercado y de sana competencia no se ha formalizado, uno de los elementos de mayor importancia para la política de competencia es la denominada “abogacía de la competencia”. La abogacía de la competencia constituye un complemento relevante de la PDC porque garantiza que las leyes y regulaciones que emite el gobierno en cualquier sector cumplan con su propósito y no se conviertan en limitantes de la competencia. Por otra parte, busca promover la cultura de la competencia entre la sociedad.

Para la escuela de desarrollo institucional⁴⁷ el fomento y reconocimiento de la necesidad de existencia de la política de competencia en la sociedad se logra por medio de la abogacía, y es a partir de esas relaciones que realmente puede darse el desarrollo de las instituciones involucradas en el proceso (North, 1990). Es preciso entender que tanto las políticas regulatorias como las políticas de competencia en particular, se institucionalizan en la medida en que pasan a formar parte de la cultura y de los valores de la sociedad en general y del empresariado en particular. Es por ello que resulta imperativo que las actividades de divulgación y procesos educativos de la población formen parte de los objetivos de la política de competencia.

En Honduras, donde existen procesos de liberalización en ejecución,⁴⁸ los obstáculos para el funcionamiento de los mercados en condiciones de competencia están asociados, en parte, con los esquemas regulatorios proteccionistas que se han heredado, y en mayor medida por la continua búsqueda de protecciones de alguna naturaleza por parte de los agentes económicos, para asegurar la obtención de ganancias en forma ineficiente. De esa manera, solamente por medio de la inserción de la competencia como un valor en la sociedad se logrará superar estos esquemas de conducta que hacen ver tan distantes las condiciones actuales de competencia de aquellas que han sido trazadas como objetivos en la definición de la política de competencia.

Si bien es cierto que la nueva LDPC no incluye un apartado específico sobre la abogacía de la competencia, es importante que basados en la evidencia empírica y experiencias de otros países en materia de implementación de políticas de competencia, la CDC enfoque la abogacía de la competencia en Honduras en tres aspectos fundamentales: primero, el establecimiento de programas de socialización de las diferentes normas y lineamientos técnicos aplicables en las investigaciones de la Comisión en materia de fusiones y concentraciones, licitaciones públicas, investigaciones de oficio, investigaciones preliminares de posibles restricciones, disputas privadas, aspecto que facilitará el entendimiento acerca de las disposiciones legales, procedimientos e implicaciones por parte de los agentes económicos; segundo, la emisión de opiniones técnicas y legales sobre el desarrollo de normativas que afecten el estado de la competencia en Honduras; y tercero, coordinaciones con las instancias jurisdiccionales para profundizar el conocimiento de éstas en materia de competencia.

⁴⁷ Uno de sus mayores expositores en esta materia es el economista Douglass North, Premio Nobel de economía en 1993.

⁴⁸ Especialmente en el sector de telecomunicaciones e hidrocarburos, entre otros.

6. Competencia y los tribunales de justicia

Otro tema que es fundamental para la implementación exitosa de una política de competencia es el papel de los tribunales de justicia. En la discusión histórica sobre este punto siempre aparece el dilema entre crear tribunales especializados para atender los temas de competencia o que éstos sean manejados por los tribunales de justicia ordinarios. La nueva LDPC en su artículo 45 contiene dos etapas para dirimir los conflictos en materia de competencia. La primera que es el componente administrativo, establece que contra las resoluciones dictadas por la CDC cabe el recurso de reposición, con el cual se agota la vía administrativa. La segunda es la etapa jurisdiccional, que comienza al finalizar la vía administrativa, permitiendo que la decisión de la CDC emitida en la respuesta al recurso de reposición pueda ser sometidas ante los tribunales de lo Contencioso Administrativo del poder Judicial.

Sin embargo, la LDPC no señala la forma cómo las decisiones de la Comisión deben ser abordadas por los órganos jurisdiccionales, poniendo en riesgo la legitimidad de las decisiones especializadas que sean tomadas por la CDC, como ha sucedido en algunos casos con los entes reguladores sectoriales.⁴⁹ Este tipo de situaciones minimiza la seguridad jurídica de los agentes económicos, ya que las cortes de apelación y, en general, cualquier órgano jurisdiccional puede utilizar su poder muchas veces ilimitado y manipulado, para desestimar o revocar decisiones técnicas emitidas por un organismo experto en el tema.

También es importante señalar que la formación de jueces en materia de competencia constituye un elemento trascendental tanto para la correcta interpretación y aplicación de justicia en materia de competencia como para la consolidación de la CDC. En este sentido, la formación de profesionales especializados en la materia constituye uno de los mayores retos de la nueva CDC y de la sociedad en general.

⁴⁹ El ejemplo más claro de una situación de esta naturaleza, ocurrió recientemente en el año 2005, cuando un tribunal de justicia ordinario obligó a la Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) a otorgar los permisos de explotación de frecuencia para un canal de televisión, en contraposición a toda la normativa vigente para el otorgamiento de dichas autorizaciones, poniendo en precario la institucionalidad de CONATEL en este sentido.

III. Principales problemas de la competencia en Honduras: estudio de casos

Como se ha mencionado anteriormente, el hecho de que no se contara con legislación en materia de competencia hasta principios de 2006 ha impedido la documentación de casos de prácticas anticompetitivas en Honduras.

Tampoco existe información disponible en mercados específicos que permita realizar un análisis cuantitativo y probar empíricamente la situación actual de la competencia en ellos, excepto en algunos casos particulares que no se incorporan en el presente estudio, pues han sido tratados en otros trabajos.⁵⁰ En tal sentido, en esta sección sólo se evaluará el estado de competencia en el sector de bebidas en especial en el caso de la cerveza y el del sector de carburantes.

1. Mercado de bebidas: el caso de la cerveza

El mercado de las bebidas es por su naturaleza, un mercado propenso a estar concentrado debido a las economías de escala necesarias para producirla, pero especialmente para distribuirla en forma rentable.

⁵⁰ Los sectores de banca, telecomunicaciones, energía son excepciones a considerar ya que forman parte de otros estudios, por ejemplo, de la Unidad de Energía de la CEPAL, México.

Esta situación, a su vez, puede provocar que producto de este nivel de concentración natural se abuse de la posición dominante evitando, por ejemplo, que los puntos de venta no distribuyan los productos de la competencia.

Esta situación se profundiza en el caso de Honduras, por el hecho de que, al igual que en muchos otros países, el mercado de la fabricación y distribución de la cerveza esté estrechamente relacionada con otros mercados, en especial el de la fabricación y distribución de gaseosas, situación que afecta la libertad de los distribuidores de escoger los productos que pueden comercializar.

Para comenzar el análisis de este mercado en Honduras, es conveniente contextualizar este mercado en función de lo que pasa en esta misma industria en los demás países de Centroamérica. Según información proporcionada por los fabricantes,⁵¹ el consumo del mercado centroamericano de cervezas en el año 2004 fue de 619.455 miles de litros de cerveza, de los cuales el mercado mas importante es Panamá con el 31,5% de participación, representando Honduras únicamente el 9% del mercado total centroamericano. En el cuadro 2 se observa la proporción del consumo de cerveza de los países de la región en 2003 y 2004.

Cuadro 2
CENTROAMÉRICA: DISTRIBUCIÓN DEL CONSUMO DE CERVEZA, 2003-2004
(Porcentajes)

País	2003	2004
Guatemala	22,80	21,80
Honduras	9,60	9,00
El Salvador	12,20	12,40
Nicaragua	7,40	7,80
Costa Rica	18,90	17,00
Panamá	29,10	32,00
Centroamérica	100,00	100,00

Fuente: Elaboración propia con información de los fabricantes suministrada por AC Nielsen.

Otro elemento importante en la cuantificación de este mercado es el consumo per cápita. Del cuadro 3 se puede observar que Honduras tiene el consumo per cápita más bajo de la región con 8,3 litros por habitante durante el año 2004. El pequeño tamaño de este mercado hace más difícil los niveles de competencia en la industria, especialmente si domina el mercado un agente económico que limita la competencia en la distribución de los productos.

Resulta conveniente dividir el mercado total de cerveza en dos mercados de referencia: 1) el denominado *on-premise*, compuesto principalmente por bares, restaurantes y hoteles, y 2) el mercado *off-premise* compuesto por auto servicios (supermercados), tiendas, pulperías, casetas de venta, entre otros.

Para fines de 2004, la distribución del mercado total de cerveza en Honduras, en estos dos mercados de referencia, estaba compuesto de la siguiente manera: 57,8% del mercado es Off-Premise y el 42,2% *on-premise*. En el gráfico 3 se muestra la evolución durante el período agosto 2003-agosto 2004 del mercado de cerveza por mercado relevante, destacándose la relevancia que está adquiriendo el mercado de *on-premise*, que pasó en los últimos 12 meses de 53%, en 2003, a 66%, en 2004. Los distribuidores siguieron la estrategia de invertir más en el desarrollo de las marcas, provocando con ello que el distribuidor dominante en el mercado, presionara más a los puntos de *on-premise* para otorgar exclusividad a sus productos y/o limitar la presencia de las otras

⁵¹ Para mayor detalle, véase Nielsen (2004).

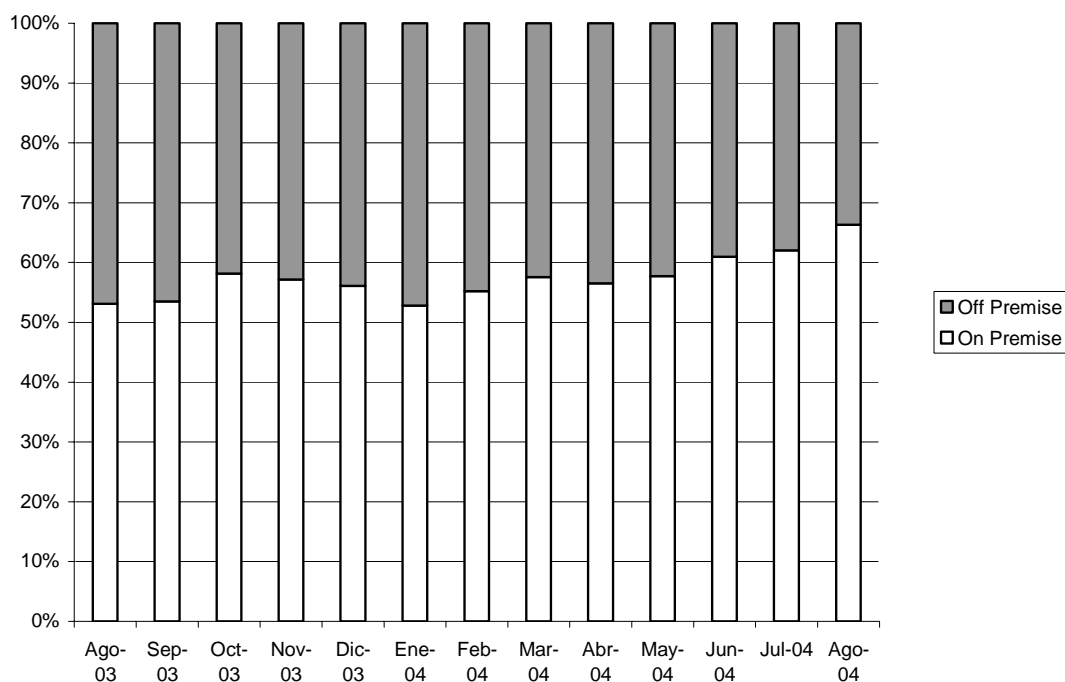
marcas en estos lugares, a cambio de beneficios, como descuentos, promociones, material publicitario, equipo de refrigeración para almacenamiento de producto, construcción de instalaciones, e inclusive préstamos directos para invertir en los negocios.

Cuadro 3
CENTROAMÉRICA: ESTRUCTURA DEL MERCADO DE CERVEZA, 2004
(Porcentajes)

País	Ventas % mercado total	Consumo per cápita	Mercado <i>on-premise</i>	Mercado <i>off-premise</i>
Guatemala	22,10	12,2	35,80	64,20
Honduras	9,00	8,3	58,90	41,10
El Salvador	12,40	11,6	38,30	61,70
Nicaragua	7,50	8,7	42,40	57,60
Costa Rica	17,60	27	71,10	28,90
Panamá	31,50	67,8	66,90	33,10
Centroamérica	619 455 000	16,9	54,70	45,30

Fuente: Elaboración propia con información de los fabricantes suministrada por AC Nielsen.

Gráfico 3
HONDURAS: ESTRUCTURA DEL MERCADO DE CERVEZA, 2004



Fuente: Elaboración propia con información de los fabricantes suministrada por la empresa AC Nielsen.

En lo que a la participación de mercado de las diferentes marcas de cerveza se refiere, en el cuadro 4 se muestra la distribución de la misma durante los 12 meses de estudio. Al analizar estos datos queda evidenciado que éste es un mercado altamente concentrado en el que cerca del 95% del mercado está en manos de un solo fabricante, Cervecería Hondureña S. A., miembro del conglomerado “SAB Miller” que adicionalmente es el propietario de las marcas Miller Brewing y Miller Draft,⁵² por lo que en realidad el 97,6% del mercado se encuentra en manos de un solo agente.

Cuadro 4
HONDURAS: PARTICIPACIÓN DE MERCADO DE CERVEZA, 2004
(Porcentajes)

Período	SAB Miller	Millar Brew.	Miller Draft	CCM y Heineken	Otros	Total	HHI
Agosto 2003	93,50	2,00	0,60	3,70	0,20	100	8 760,34
Septiembre 2003	93,10	2,00	0,50	4,20	0,20	100	8 689,54
Octubre 2003	94,10	1,60	0,70	3,40	0,20	100	8 869,46
Noviembre 2003	93,70	1,00	0,80	4,30	0,20	100	8 799,86
Diciembre 2003	93,40	1,80	0,80	3,60	0,40	100	8 740,56
Enero 2004	92,90	1,70	1,20	3,90	0,30	100	8 650,04
Febrero 2004	93,20	1,50	1,30	3,70	0,30	100	8 703,96
Marzo 2004	93,10	1,80	1,40	3,40	0,30	100	8 684,46
Abril 2004	92,70	2,60	1,30	3,00	0,40	100	8 610,90
Mayo 2004	92,40	2,20	1,40	3,70	0,30	100	8 558,34
Junio 2004	92,30	2,30	1,40	3,70	0,30	100	8 540,32
Julio 2004	93,90	2,00	1,20	2,60	0,30	100	8 829,50
Agosto 2004	94,90	1,80	0,90	2,10	0,30	100	9 014,56

Fuente: Elaboración propia con información de los fabricantes suministrada por AC Nielsen.

El conglomerado compuesto Sud-África Brewing (SAB) y Miller, es uno de los cinco más grandes fabricantes de cerveza en el mundo y adquirió la operación de la Cervecería Hondureña a inicios de la presente década, al igual que en El Salvador, donde también cuenta con participación de mercado importante, controlando el 94% del mercado.

Para efectuar el análisis del estado de competencia normalmente se utilizan medidas de concentración, y el índice de Herfindhal-Hirschman (HHI). Los índices de concentración, denotados usualmente por R-n, suman la participación relativa de las “n” firmas más grandes en el mercado. El problema con los índices de concentración es que no toman en consideración el mercado completo y por ello estudios recientes se han enfocado sobre el impacto que los cambios en la participación relativa de las pequeñas instituciones pueden tener sobre el nivel de concentración de los mercados y de competencia interna. Esto ha llevado a desarrollar índices que compensen esta desventaja como el índice de Herfindhal-Hirschman (HHI).

Este índice sintetiza la información del tamaño relativo del mercado y de la distribución de la cuota de mercado de las empresas. Se calcula como la suma del cuadrado de la participación de mercado de cada institución en cada tipo de actividad. Supóngase que S_i es la participación de mercado de i-esima firma en el mercado, entonces el índice de Herfindhal-Hirschman (HH) está dado por:

⁵² Estas marcas están siendo distribuidas por una empresa distribuidora local relativamente pequeña, pero al momento de realizar este estudio estaba en proceso de formalización su traspaso definitivo a SAB MILLER.

$$HHI = (S_1 + S_2 + S_3 + \dots + S_n) * 10.000$$

Donde: S_i : es la participación de mercado de la i -n empresa en %;

HHI: Índice de Herfindhal.

Teóricamente el valor del índice oscila entre cero y 10.000, donde el primero representa una baja participación relativa de la institución financiera y, el segundo, el caso en que un solo participante posea el 100% del mercado. De acuerdo con la evidencia empírica, cuando el índice HH es menor que 1.000 es un indicador que el mercado es altamente desconcentrado. Si el índice se ubica entre $1.000 \leq HH \leq 1.800$ se dice que el mercado es moderadamente concentrado. Si el índice es mayor que 1.800 se afirma que el mercado está altamente concentrado.

Obviamente al analizar los índices de concentración de la industria cervecera en Honduras, se encuentra que el Índice de Herfindhal (HHI) es de 9.014, situación que se ve reflejada en el alto nivel de control e influencia que tiene sobre el mercado este agente económico. En el mercado *on-premise*, que como se mencionó anteriormente es el mercado cervecero más importante y con mayor crecimiento, la concentración es mucho mayor porque SAB cuenta con el 98,2% del mercado.

Este nivel de participación en el mercado lo realiza mediante cuatro de sus marcas: Salva Vida que es la marca con mayor participación de mercado (31,9%), Imperial (28,1%), Port Royal (26,4%) y Bahía (11,8%). Esta diversificación de marcas facilita la posición de SAB como el operador dominante en la industria, factor que le permite bajo ciertas circunstancias, manipular las condiciones de funcionamiento del mercado, bloquear el ingreso de otras marcas, en especial al segmento de *on-premise*, donde parte de su estrategia comercial se fundamenta en la asignación de equipo de enfriamiento para sus productos, equipo que se le entrega a los operadores de los puntos de venta a cambio de exclusividad para que no vendan otros productos que constituyan su competencia.

Adicionalmente, se utiliza la fortaleza que le otorga el ser distribuidor de Coca Cola en el mercado, permitiendo con ello reforzar su estrategia de bloqueo, o de limitación en la distribución, que obviamente constituye una práctica de abuso de su poder dominante, en detrimento de la posibilidad que tiene el consumidor de seleccionar el producto que sea de su agrado en cualquier punto de venta.⁵³

Definitivamente el análisis y estudio detallado del mercado de cervezas y, en general, de todos los mercados de distribución, será una de las tareas más importantes y constantes que tendrá que desarrollar la nueva CDC, en virtud de los altos niveles de concentración que existen,⁵⁴ que por los antecedentes aquí mencionados más algunos otros no tan evidentes, obligará a la CDC a mantenerse vigilante del desenvolvimiento de estos mercados para evitar que se cometan prácticas asociadas con el poder de mercado y que atenten contra la buena y sana competencia en esta industria.

2. Mercado de carburantes: el mercado de combustibles

Para analizar las condiciones de competencia en el mercado de combustibles de Honduras se analizará la importación y distribución de los productos refinados y el de las estaciones de servicio. El análisis de los productos refinados se puede dividir en el estudio de los derivados líquidos y el análisis del Gas Licuado (LPG).

⁵³ Una situación de esta naturaleza dio lugar a un caso de conducta anticompetitiva presentado por Cervecería Barú en contra de Cervecería Nacional en la CLICAC de Panamá. Para mayor detalle, véase Fernández (2005).

⁵⁴ En el entendido que dichas concentraciones per-se, no constituyen condiciones anticompetitivas en el mercado.

A diciembre del año 2003 en Honduras existían 8 importadores de productos refinados divididos de la siguiente manera:

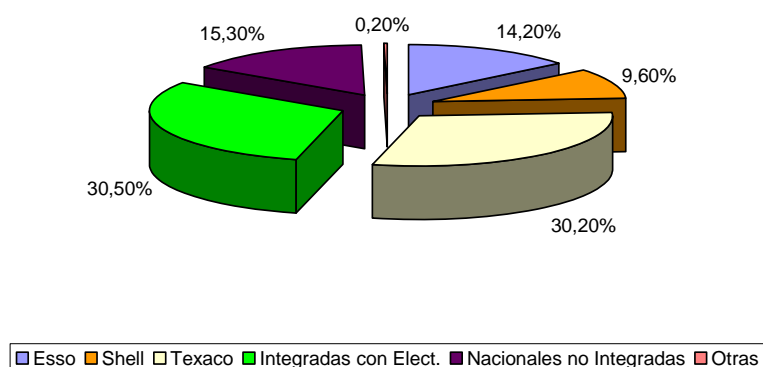
- a) Multinacionales (3): Esso, Shell y Texaco.
- b) Importadores Nacionales que no son Operadores de Energía (2): PetroTela-PetroSur y Puma.
- c) Operadores de Energía (3): ELCOSA, EMCE, y LUFUSSA.

Tomando como referencia los datos disponibles al 2003 (CEPAL, 2004) de las importaciones y refinación de los derivados líquidos del Petróleo, el 54% de las importaciones estaba en manos de las transnacionales y el 46% restante en manos de las empresas locales. En el caso de las transnacionales, TEXACO absorbe 30,2% de este 54%, y el restante 23,8% se divide en ESSO (14,2%) y SHELL (9,6%).

En el caso de las importaciones de los agentes nacionales, el 15,3% de las importaciones pertenece al Grupo PetroTela-Petro Sur, y 30,7% a las empresas dedicadas a la generación de Energía Eléctrica. En el gráfico 4, se muestra en detalle la distribución de la importación de los derivados líquidos del petróleo.

En el cuadro 5, se muestran los valores de los índices de concentración en el período 2003-2004. En promedio, el 60% del mercado está concentrado en los tres importadores más importantes. Si se toman a los importadores que también son operadores de energía, este valor se incrementa por encima del 70%, reflejando un 73,4% para el último año de análisis. Si se toma en consideración únicamente la participación de las empresas transnacionales se observa que el índice de concentración es de 54%.

Gráfico 4
HONDURAS: DISTRIBUCIÓN, IMPORTACIÓN Y REFINADO DE DERIVADOS LÍQUIDOS, 2003



Fuente: Elaboración propia con datos de la CEPAL.

Cuadro 5
HONDURAS: ÍNDICES DE CONCENTRACIÓN EN EL MERCADO DE
DERIVADOS DE PETRÓLEO LÍQUIDOS, 2000-2003
(Porcentajes)

Indicador	2000	2001	2002	2003
R-3	62,20	59,50	56,50	59,70
R-4	75,60	72,20	70,80	73,40
HHI	1 910,10	1 907,40	1 621,20	1 775,80

Fuente: Elaboración propia con datos de la CEPAL.

Tomando en consideración la distribución en el mercado de derivados líquidos, y utilizando como medida de concentración el Índice de Herfindhal, se observa que el mercado de derivados líquidos es un mercado que se puede considerar como Moderadamente Concentrado, reflejando un Índice de Herfindhal de 1.775,80. Si se analizan los valores mostrados en el cuadro 5, para el período 2000-2003, se observa que los valores del HHI han tendido reducirse en los dos últimos años estudiados.

En lo que respecta a Gas Licuado (LPG) existen 3 importadores: dos (2) multinacionales (TEXACO y ELF) y uno (1) regional (Gas Caribe), destacando que no existía ningún importador nacional. El agente más importante en este mercado es el operador regional "Gas del Caribe" que en el 2003 tenía una participación de mercado del 63%. El 37% restante está distribuido en las dos empresas transnacionales: TEXACO 33,3% y ELF 3,7%. Al analizar los índices de concentración se observa que es un mercado altamente concentrado y para el 2003 el 96,2% del mercado está concentrado en dos de los tres importadores. Producto de esta situación también se puede determinar que el Índice de Herfindhal es bastante alto, alcanzando un valor de 5.075 en el 2003.

A diferencia de lo que ha ocurrido con los índices de concentración en el mercado de derivados líquidos que han ido disminuyendo en los últimos dos años, en el mercado de gas licuado la tendencia es la opuesta pasando de un HHI de 4.774 en el año 2000 a uno de 5.075 en el 2003, indicando con ello que cada vez más se concentra la importación y distribución de este producto en Honduras, con el consecuente riesgo de sufrir prácticas anticompetitivas por carecer de regulación alguna en materia de competencia para este sector. En el cuadro 6, se muestra la evolución de los índices de concentración en este mercado en el lapso 2000-2003.

Cuadro 6
HONDURAS: ÍNDICES DE CONCENTRACIÓN DEL MERCADO DE
GAS LPG, 2000-2003
(Porcentajes)

Indicador	2000	2001	2002	2003
R-3	100	100	100	100
HHI	4 774,40	4 784,80	4 802,60	5 074,50

Fuente: Elaboración propia con datos de la CEPAL.

En el mercado de las empresas distribuidoras de Gasolina y Diesel y de las estaciones de servicio, la historia es la misma. En la distribución de Gasolina y Diesel el mercado está dividido entre empresas transnacionales con un 53,3% y las empresas nacionales tienen una participación de mercado del 46,7%. El cuadro 7 muestra en detalle la composición del mercado, encontrándose que sólo con la participación de mercado de las empresas transnacionales el mercado ya es

moderadamente concentrado, con un índice HHI de 1.466. El mercado total es un mercado altamente concentrado con un HHI de 2.758.

Cuadro 7
HONDURAS: ÍNDICES DE CONCENTRACIÓN DEL MERCADO DE
DISTRIBUIDORES DE GASOLINA Y DIESEL

Compañía	Participación mkt (%)	HHI
Esso	31,40	985,96
Shell	21,90	479,61
Total transnacionales	53,30	1 465,57
American Petroleo	2,10	4,41
COPENA	3,60	12,96
DEPESA	1,70	2,89
DIPPSA	35,60	1 267,36
Petróleos de Honduras	0,90	0,81
PetroGolf	1,70	2,89
PUMA	1,00	1,00
Total nacionales	46,60	1 292,32
Gran total	99,90	2 757,89

Fuente: Elaboración propia con datos de la CEPAL.

Del cuadro anterior también se observa que cerca del 90% del mercado está concentrado en las tres empresas distribuidoras más importantes, destacándose que el distribuidor más importante es la empresa nacional DIPPSA que cuenta con un 35,6% del mercado total de distribución de Gasolina y Diesel.

En el caso de las estaciones de servicio, la situación es muy similar a la distribución de combustibles y está muy relacionada con este proceso. El 63,5% de las estaciones de servicio pertenecen a compañías transnacionales, en las que sobresale que una de cada cuatro estaciones de servicio pertenece a TEXACO. En el caso de las estaciones servicios nacionales, éstas sólo tienen una participación de mercado del 37,4%, del cual el 26,6% pertenece a DIPPSA. Tomando en consideración las participaciones de mercado de las empresas que se muestran en el cuadro 8, el 71,5% del mercado de las estaciones de servicio está concentrado en tres agentes económicos: una nacional (DIPSSA) y dos transnacionales (SHELL y TEXACO). El índice de Herfindhal, indica que es un mercado altamente concentrado como se ha mencionado, reflejando un valor de HHI=1.346.

Sin embargo, hay que señalar que la concentración es aún mayor si se considera que sólo cuatro empresas dominan el mercado de estaciones de servicios y que tres de ellas también tienen una fuerte presencia en el mercado de distribuidores de gasolina (véanse los cuadros 7 y 8).

Del análisis del mercado de los combustibles se puede concluir que, por su estructura y nivel de concentración, requiere de una regulación especializada en la materia que se coordine con la nueva autoridad de competencia. Se requiere una supervisión permanente para garantizar que la concentración de la industria no se convierta en un elemento que fomente las prácticas anticompetitivas. Actualmente hay cierta evidencia que indica que hay barreras al ingreso de nuevos operadores, limitando los niveles de competencia, afectando el precio, suministro y calidad de la distribución de los diferentes productos asociados a este mercado.

Cuadro 8
HONDURAS: ÍNDICES DE CONCENTRACIÓN DEL MERCADO DE
ESTACIONES DE SERVICIO
(Porcentajes)

Compañía	N° estaciones	Participación de mercado (%)	HHI
American Petroleo	6	1,58	2,50
Copena	12	3,17	10,05
Repesa	5	1,32	1,74
Dippsa	101	26,65	710,22
Petróleos de Honduras	6	1,58	2,50
Petrogolf	5	1,32	1,74
PUMA	7	1,85	3,42
Total nacionales	142	37,47	732,17
Shell	71	18,73	350,81
Texaco	99	26,12	682,25
Esso	67	17,68	312,58
Total trasnacionales	237	62,53	1 345,65
Total	379	100	2 077,82

Fuente: Elaboración propia con datos de la CEPAL.

IV. Conclusiones y recomendaciones de políticas

Este estudio ha tenido como propósito analizar el estado de la competencia en Honduras y el avance en la política de competencia en dicho país.

El corazón de una política de competencia (PDC), radica en la aplicación de la ley de competencia. Por lo tanto, el reto para los que tienen la responsabilidad de implementar la política de competencia en Honduras, es que la visibilidad e importancia que ha adquirido el tema en el país ayude a fortalecer los valores y principios fundamentales de la competencia. La PDC en economías de tamaño pequeño como la hondureña, caracterizada por valores adversos a la competencia, requiere poner especial atención en tres elementos fundamentales que favorecen al éxito en la implementación de las políticas de competencia: el primero, la **definición de una Agenda para la Política de Competencia**, donde las autoridades de competencia puedan desarrollar su estrategia de acción para orientar la reforma requerida; segundo, consolidar la **estructura organizacional en la autoridad de competencia**, ya que la apropiada ejecución de la agenda, requiere de la presencia de una autoridad de competencia, independiente, técnicamente competente, autosuficiente y flexible. Finalmente, la PDC requiere **gozar de legitimidad social** para poder enfrentar las adversidades a las que se verá sometida.⁵⁵

⁵⁵ Para un estudio más amplio sobre este tema, véase De León (1998, 2000 y 2001).

La experiencia de aplicar reformas económicas en la región sugiere la idea de adoptar e introducir nuevas pautas, de lento y seguro caminar, que generen estabilidad para el diseño de políticas públicas que reconsideren el papel de la regulación y de la intervención estatal y, sobre todo, que reconozcan los derechos económicos individuales. En este sentido, es importante considerar que la implementación y aplicación de la ley de competencia no producirá efectos sustanciales inmediatos o de corto plazo y, por lo tanto, los funcionarios que sean nombrados en la nueva Comisión para la Defensa y Promoción de la Competencia (CPDC) no deben establecer expectativas y demandas sobre los regímenes sujetos a la ley de competencia para que produzcan resultados inmediatos, sino en el mediano y largo plazo.

Tampoco hay que confundir la política de competencia con la regulación. Se puede argumentar que la aplicación de autoridad gubernamental a los negocios es regulación. Sin embargo, existen diferentes esquemas de regulación: el esquema tradicional orientado a controlar precios y cantidades que requiere autorización previa del regulador (enfoque *ex ante*) y, el que pretende promover e implementar el nuevo régimen de competencia en Honduras que se basa en el control *ex post* de las actuaciones de los agentes económicos.

Las nuevas autoridades de competencia serán responsables de asegurar el cumplimiento de la nueva LDPC, pero teniendo cuidado de que esta ley y sus principios no sean convertidos en un régimen regulatorio proteccionista que pudiera darle una impronta de regulador tradicional.

La aplicación de la ley será más efectiva si la CDC cuenta con expertos en organización industrial y en política de competencia. En primera instancia se requerirá la colaboración internacional para fortalecer el conocimiento institucional de la nueva institución. Pero no se debe perder de vista el reto que tiene la CDC, de fomentar y coordinar con las universidades la creación de programas especiales sobre la materia y formar profesionales nacionales especializados en la materia. Las universidades como parte integral de la sociedad son responsables de crear y fomentar el desarrollo de una cultura de competencia.

Otro reto importante es la creación de cuerpos judiciales especializados que tengan el poder y conocimiento suficiente para entender la problemática que involucran los casos de competencia y que puedan interactuar competentemente con otros profesionales, principalmente economistas especialistas en el tema.

En materia de las relaciones institucionales entre los entes privatizadores, reguladores y la Comisión de Defensa y Promoción de la Competencia se recomienda establecer acuerdos de cooperación permanentes que no sólo delimiten las atribuciones y niveles de actuación de cada uno de ellos en aspectos comunes, sino que permita el permanente intercambio de información, uniformar los criterios de análisis para las concentraciones, aprobación de concesiones, entre otras. Los objetivos, metas y responsabilidades de cada institución deben estar claramente establecidos, siendo recomendable que los objetivos de competencia sean autónomos respecto a los otros y que la CDC ejerza funciones independientes del resto de organismos. No está de más decir, que la presencia de una CDC, autónoma, con capacidad legítima de intervención y con decisiones o recomendaciones vinculantes, es garantía de que los resultados de cualquier proceso de privatización o concesión, producirá un mayor grado de eficiencia y competencia en los mercados relevantes involucrados.

Producto de esta investigación, se observa que en Honduras a pesar de todo el esfuerzo gubernamental para apoyar decididamente este proceso de consolidación del régimen de competencia, se enfrenta con un factor cultural negativo, que obstaculiza el necesario cambio institucional. Esto se refleja en la existencia de por lo menos dos fuerzas contrarias a la creación de una economía de libre mercado competitiva: el sector sindical de las empresas estatales ya establecidas o de empresas privadas protegidas. Una segunda corriente opositora proviene de un sector asociado con los empresarios que históricamente han estado favorecidos por la falta de un

régimen de competencia y que, por tanto, difícilmente podrán asimilar las nuevas condiciones del mercado

Otro tema de discusión relevante es si la LDC debe ser armonizada sobre una base global o una base regional a la luz de los acuerdos comerciales que recientemente ha suscrito o está por suscribir el país. A nuestro juicio, las leyes de competencia de los países con economías pequeñas no pueden tener los mismos parámetros de ejecución que las de economías más grandes y desarrolladas donde las fuerzas de mercado sí ejercen el poder de auto corrección y donde existen economías de escala y de alcance diferentes. Es por ello que las nuevas autoridades de la CDC no deben enfocarse en la estructura del mercado relevante, sino en las conductas que afectan o pueden afectar la sana competencia entre los diferentes agentes económicos.

A manera de conclusión final, la formulación de una ley de competencia no es suficiente para garantizar el correcto funcionamiento de una economía de mercado en Honduras, sobre todo cuando existen otras políticas gubernamentales que no están orientadas en el mismo sentido. La competencia es el resultado de la consistencia y la convicción de un sistema económico basado en el mercado. Por lo tanto, el crear este sistema en Honduras no debe ser considerado como un proyecto o un compromiso político de corto plazo, sino como un reto y un objetivo de largo plazo que implica mucho más que sólo aprobar la ley. Este proceso conlleva cambios substanciales en los valores comunes de la sociedad, que incluyan el reconocimiento de los beneficios de una economía de mercado competitivo, así como cambios profundos en las entidades gubernamentales y en la cultura empresarial y ética del país.

Bibliografía

- Anderson, T. Daniel, A. Heimler y Jakob Thinam (1996), *Abuse of Dominant Position in a Market*, OCDE, octubre, p. 14.
- BCH (Banco Central de Honduras) (2004), *Inversión extranjera directa en Honduras: período 1993-2003*, Subgerencia de Estudios Económicos, abril [en línea] (http://www.bch.hn/download/inversion_extranjera_directa_1993-2003.pdf).
- Celani, Marcelo y Leonardo Stanley (2003), “Política de competencia en América Latina”, *Serie Desarrollo Productivo N° 142*, CEPAL, Santiago de Chile, mayo.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina) (2004), *Istmo Centroamericano: Estadísticas de hidrocarburos, 2003*, distribución restringida.
- Conrath, W. (1995), *Practical Handbook of Antimonopoly Law Enforcement for an Economy in Transition*, Departamento de Justicia de Estados Unidos, Washington, D. C.
- De León, Ignacio (2001), *Can Governments Promote Competition? Some Reflections about Knowledge Limitation of Regulators for Undertaking Competition Policy Enforcement*, octubre [en línea] (http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=287887).
- (2000), *A Market Process Analysis of Latin American Competition Policy*, UNCTAD, Regional Meeting on Competition Law and Policy, San José, Costa Rica, agosto [en línea] (http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=258959).
- (2000), “The role of competition policy in the promotion of competitiveness and development in Latin America”, *Boletín Latinoamericano de Competencia. Boletín Latinoamericano de Concurrencia, N° 11*, diciembre, pp. 57-72 [en línea] (http://europa.eu.int/omm/competition/international/others/latin_america/boletin/boletin_11_1_es.pdf).

- ___ (1998), “Un enfoque alternativo de políticas para la promoción de la competencia en economías en transición”, *Boletín Latinoamericano de Competencia. Boletín Latinoamericano de Concurrència, N° 5* (parte 3), agosto, pp. 50-72 [en línea] (http://europa.eu.int/comm/competition/international/others/latin_america/boletin/boletin_5_3_es.pdf).
- ___ (1997), *La promoción de la competencia empresarial en Honduras*, documento no disponible, USAID y UDAPE.
- Fernández, Marco (2005), “Condiciones generales de competencia en Panamá”, *Serie Estudios y Perspectivas N° 37*, CEPAL, México.
- Gal, Michal S. (2003), “Competition Policy for Small Market Economies”, *Harvard University Press*, Cambridge, Mass., p. 324.
- Hernández, René A. y Claudia Schatan (2002), “Políticas de competencia y de regulación en el Istmo Centroamericano”, *Serie Estudios y Perspectivas N° 11*, CEPAL, Unidad de Desarrollo Industrial, octubre, p. 70 [en línea] (<http://www.eclac.cl/publicaciones/Mexico/4/LCMEXL544/lcmexl544e.pdf>).
- Honduras, Congreso Nacional (2005), Decreto N° 357-2005 “Ley para la defensa y promoción de la competencia”, *Diario Oficial la Gaceta*, febrero.
- ___ (2004), *Anteproyecto de decreto: Ley para la promoción de la competencia*, versión diciembre.
- ___ (1992), “Decreto N° 80-92: Ley de promoción de inversiones”, *Diario Oficial La Gaceta*, mayo.
- ___ (1989), “Decreto N° 41-89: Ley de protección al consumidor”, *Diario Oficial La Gaceta*, mayo.
- Jatar, Ana J. (1993), *Políticas de competencia en economías recientemente liberalizadas: El caso de Venezuela* [en línea] (http://www.procompetencia.gov.ve/politicacompetencia_venezuela.html).
- Jowett, Allan (1994), *Competition vs. Regulation*, Herbert Smith Exchange House, Londres, abril.
- Khemani, S. (1997), “Competition policy and economic development”, *Policy Options* [en línea] (<http://www.irpp.org/po/archive/po1097.htm>).
- Khemani, S. y Mark Dutz (1996), “The instruments of competition policy and their relevance for economic development”, en ed. Claudio Frischtak, *Regulatory Policies and Reform: A Comparative Perspective* (pre-publication edition), Private Sector Development, Banco Mundial.
- Nielsen, A. C. (2004), *Reporte del mercado de cervezas en Centroamérica*, CCM [en línea] (www.acnielsen.com.mx/profile/index.php?audid=125).
- North, Douglass C. (1990), “Institutions, institutional change, and economic performance”, *Cambridge University Press*, Nueva York.
- Secretaría de Industria y Comercio (1992), “Resolución N° 345-92”, *Reglamento de la Ley de Inversiones*.
- Soriano, José E. (1998), “Derecho público de la competencia”, *Ediciones Jurídicas*, Madrid, p. 323.
- Tábor, Marlon R. (2005), “Condiciones generales de competencia en el sector de telecomunicaciones: el caso de Honduras”, CEPAL, México, en proceso de publicación.
- Vera, Leonardo y David Mieres (1994), *Política de competencia; una visión panorámica*, septiembre [en línea] (<http://www.procompetencia.gov.ve/politicadecompetencia.html>).
- Viscusi, K., J. Vernon y J. Harrington (2000), “Economics of regulation and antitrust”, *MIT Press*.



Serie

CEPAL

Estudios y perspectivas

 OFICINA
 SUBREGIONAL
 DE LA CEPAL
 EN
 MÉXICO

Números publicados

El listado completo de esta colección, así como las versiones electrónicas en pdf están disponibles en nuestro sitio web: <http://www.eclac.cl/mexico/>

82. Condiciones generales de competencia en Honduras, Marlon R. Tábora (LC/L.2753-P) (LC/MEX/L.778) N° de venta: S.07.II.G.93, 2007.
81. Apertura comercial y cambio tecnológico en el Istmo Centroamericano, Ramón Padilla y Jorge Mario Martínez (LC/L.2750-P) (LC/MEX/L.777) N° de venta: S.07.II.G.87, 2007.
80. Liberalización comercial en el marco del DR-CAFTA: Efectos en el crecimiento, la pobreza y la desigualdad en Costa Rica, Marco V. Sánchez (LC/L.2698-P) (LC/MEX/L.771) N° de venta: S.07.II.G.48, 2007.
79. Trading up: The prospect of greater regulatory convergence in North America, Michael Hart (LC/L.2697-P) (LC/MEX/L.770) N° de venta: S.07.II.G.47, 2007.
78. Evolución reciente y perspectivas del empleo en el Istmo Centroamericano, Carlos Guerrero de Lizardi (LC/L.2696-P) (LC/MEX/L.768) N° de venta: S.07.II.G.46, 2007.
77. Norms, regulations, and labor standards in Central America, Andrew Schrank y Michael Piore (LC/L.2693-P) (LC/MEX/L.766) N° de venta: E.07.II.G.44, 2007.
76. DR-CAFTA: Aspectos relevantes seleccionados del tratado y reformas legales que deben realizar a su entrada en vigor los países de Centroamérica y la República Dominicana, Amparo Pacheco y Federico Valerio (LC/L.2692-P) (LC/MEX/L.765) N° de venta: S.07.II.G.43, 2007.
75. Competencia y regulación en las telecomunicaciones: El caso de Guatemala, Carmen Urizar (LC/L.2691-P) (LC/MEX/L.729/Rev.1) N° de venta: S.07.II.G.42, 2007.
74. Competencia y regulación en las telecomunicaciones: El caso de Panamá, Ricardo González (LC/L.2681-P) (LC/MEX/L.721/Rev.1) N° de venta: S.07.II.G.31, 2007.
73. Competencia y regulación en las telecomunicaciones: El caso de El Salvador, Pedro Argumedo (LC/L.2680-P) (LC/MEX/L.723/Rev.1) N° de venta: S.07.II.G.30, 2007.
72. Mejores prácticas en materia de defensa de la competencia en Argentina y Brasil: Aspectos útiles para Centroamérica, Diego Petrecolla (LC/L.2677-P) (LC/MEX/L.726/Rev.1) N° de venta: S.07.II.G.26, 2007.
71. Competencia y regulación en la banca de Centroamérica y México. Un estudio comparativo, Eugenio Rivera y Adolfo Rodríguez (LC/L.2676-P) (LC/MEX/L.725/Rev.1) N° de venta: S.07.II.G.25, 2007.
70. Honduras: Tendencias, desafíos y temas estratégicos de desarrollo agropecuario, Braulio Serna (LC/L.2675-P) (LC/MEX/L.761/Rev.1) N° de venta: S.07.II.G.24, 2007.
69. Ventajas y limitaciones de la experiencia de Costa Rica en materia de políticas de competencia: Un punto de referencia para la región centroamericana, Pamela Sittenfeld (LC/L.2666-P) (LC/MEX/L.763) N° de venta: S.07.II.G.17, 2007.
68. Competencia y regulación en la banca: El caso de El Salvador, Mauricio Herrera (LC/L.2665-P) (LC/MEX/L.727/Rev.1) N° de venta: S.07.II.G.16, 2007.
67. Condiciones generales de competencia en países centroamericanos: El caso de El Salvador, Francisco Molina (LC/L.2664-P) (LC/MEX/L.720/Rev.1) N° de venta: S.07.II.G.15, 2007.
66. Modelos de privatización y desarrollo de la competencia en las telecomunicaciones de Centroamérica y México, Eugenio Rivera (LC/L.2663-P) (LC/MEX/L.724/Rev.1) N° de venta: S.07.II.G.14, 2007.
65. Integración regional y políticas públicas. Evaluación de la experiencia europea y posibles implicaciones para la integración latinoamericana, Juan Tugores (LC/L.2647-P) (LC/MEX/L.760) N° de venta: S.06.II.G.173, 2006.
64. Retos de la política fiscal en Centroamérica, Juan Alberto Fuentes K. (LC/L.2646-P) (LC/MEX/L.719/Rev.2) N° de venta: S.06.II.G.172, 2006.
63. El seguro agropecuario en México: Experiencias recientes, Erasto Díaz Tapia (LC/L.2633-P) (LC/MEX/L.758) N° de venta: S.06.II.G.157, 2006.
62. Competencia bancaria en México, Marcos Avalos y Fausto Hernández Trillo (LC/L.2630-P) (LC/MEX/L.722/Rev.2) N° de venta: S.06.II.G.155, 2006.
61. La sostenibilidad de la deuda pública y la postura fiscal en el ciclo económico: El Istmo Centroamericano, Edna Armendáriz (LC/L.2629-P) (LC/MEX/L.757) N° de venta: S.06.II.G.154, 2006.

60. The effectiveness of technical assistance, socio-economic development, and the absorptive capacity of competition authorities, Simon J. Evenett (LC/L.2626-P) (LC/MEX/L.755)) N° de venta: E.06.II.G.150, 2006.
59. Los instrumentos económicos en la gestión del agua. El caso de Costa Rica, Liudmila Ortega Ponce (LC/L.2625-P) (LC/MEX/L.754)) N° de venta: S.06.II.G.149, 2006.
58. The political economy of Mexico's dollarization debate, Juan Carlos Moreno-Brid and Paul Bowles (LC/L.2623-P) (LC/MEX/L.753)) N° de venta: E.06.II.G.147, 2006.
57. DR-CAFTA: ¿Panacea o fatalidad para el desarrollo económico y social en Nicaragua?, Marco Vinicio Sánchez y Rob Vos (LC/L.2622-P) (LC/MEX/L.752)) N° de venta: S.06.II.G.146, 2006.
56. Valuing damage and losses in cultural assets after a disaster: Concept paper and research options, Kaspars Vecvagars (LC/L.2610-P) (LC/MEX/L.731)) N° de venta: E.06.II.G.135, 2006.
55. Estado de bienestar, desarrollo económico y ciudadanía: Algunas lecciones de la literatura contemporánea, Sonia Draibe y Manuel Riesco (LC/L.2601-P) (LC/MEX/L.742)) N° de venta: S.06.II.G.112, 2006.
54. Los efectos de los desastres en 2004 y 2005: La necesidad de adaptación de largo plazo, Ricardo Zapata (LC/L.2594-P) (LC/MEX/L.733)) N° de venta: S.06.II.G.123, 2006.
53. Opciones de financiamiento para universalizar la cobertura del sistema de pensiones de Costa Rica, Fabio Durán (LC/L.2593-P) (LC/MEX/L.732)) N° de venta: S.06.II.G.122, 2006.
52. Condiciones generales de competencia en Guatemala, Antonio Romero y Carlos E. González (LC/L.2550-P) (LC/MEX/L.718)) N° de venta: S.06.II.G.77, 2006.
51. Health benefits guarantees in Latin America: Equity and quasi-market restructuring at the beginning of the Millennium, Ana Sojo (LC/L.2546-P) (LC/MEX/L.717)) N° de venta: E.06.II.G.74, 2006.
50. ¿Se erosiona la competitividad de los países del DR-CAFTA con el fin del acuerdo de textiles y vestuario?, René A. Hernández, Indira Romero y Martha Cordero (LC/L.2545-P) (LC/MEX/L.691/Rev.2)) N° de venta: S.06.II.G.73, 2006.
49. Efectos de la capacitación de la competitividad de la industria manufacturera, Ramón Padilla y Miriam Juárez (LC/L.2536-P) (LC/MEX/L.690/Rev.1)) N° de venta: S.06.II.G.63, 2006.
48. Condiciones generales de competencia: el caso de México, Marcos Avalos (LC/L.2535-P) (LC/MEX/L.711/Rev.1)) N° de venta: S.06.II.G.62, 2006.
47. Matriz de contabilidad social (MCS) 2002 de Costa Rica, y los fundamentos metodológicos de su construcción, Marco Vinicio Sánchez (LC/L.2514-P) (LC/MEX/L.712)) N° de venta: S.06.II.G.40, 2006.
46. El Istmo Centroamericano durante el período 1990-2002: Los efectos de la volatilidad del crecimiento en el empleo, los salarios reales, el gasto público social, la pobreza y la distribución del ingreso, Pablo Sauma (LC/L.2500-P) (LC/MEX/L.710)) N° de venta: S.06.II.G.32, 2006.
45. Características de los hogares y de su principal perceptor de ingresos en Centroamérica, México y la República Dominicana: su papel en la desigualdad del ingreso, Matthew Hammill (LC/L.2499-P) (LC/MEX/L.709)) N° de venta: S.06.II.G.31, 2006.
44. La garantía de prestaciones en salud en América Latina. Equidad y reorganización de los cuasimercados a inicios del milenio, Ana Sojo (LC/L.2484-P) (LC/MEX/L.708)) N° de venta: S.06.II.G.9, 2006.
43. Income inequality in Central America, Dominican Republic and Mexico: Assessing the importance of individual and household characteristics, Matthew Hammill (LC/L.2480-P) (LC/MEX/L.701)) N° de venta: E.06.II.G.7, 2005.
42. Mexico: Economic growth, exports and industrial performance after NAFTA, Juan Carlos Moreno-Brid, Juan Carlos Rivas Valdivia y Jesús Santamaría (LC/L.2479-P) (LC/MEX/L.700)) N° de venta: E.06.II.G.6, 2005.

- El lector interesado en adquirir números anteriores de esta serie puede solicitarlos dirigiendo su correspondencia a la Biblioteca de la Sede Subregional de la CEPAL en México, Presidente Masaryk No. 29 – 4° piso, 11570 México, D. F., Fax (52) 55-31-11-51, biblioteca.cepal@un.org.mx

Nombre:.....

Actividad:

Dirección:

Código postal, ciudad, país:.....

Tel.: Fax: E.mail: