

Escuela INDECOPI-COMPAL

Documento de Proyecto

Versión 5 octubre 2017

Resumen Ejecutivo

La Escuela INDECOPI-COMPAL

Este documento de proyecto presenta la iniciativa conjunta del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección al Consumidor (INDECOPI) del Perú y de la Conferencia de Naciones Unidas para el Comercio y el Desarrollo (UNCTAD) para instaurar un partenariado entre los respectivos Escuela Nacional del INDECOPI y Programa COMPAL y así crear la Escuela INDECOPI-COMPAL con sede en Lima, Perú por un periodo inicial de tres años (2015-2017).

La Escuela INDECOPI-COMPAL se inscribe en los esfuerzos del Programa COMPAL para fortalecer las capacidades de sus dieciséis países miembros de la región latinoamericana en materia de defensa de la competencia y protección al consumidor. Todo ello con el objetivo de fortalecer instituciones y contribuir a un crecimiento económico sostenible y a la reducción de la pobreza mediante la mejora del funcionamiento de los mercados.

La Escuela INDECOPI-COMPAL pretende ofrecer una formación de alto nivel tanto teórica como práctica a los funcionarios de las agencias de defensa de la competencia y protección al consumidor de los países miembros del Programa COMPAL. Dependiendo de las necesidades, es posible que en un futuro también se organicen cursos para otros públicos como son funcionarios de otras agencias o poderes del Estado, asociaciones de consumidores o patronales, o académicos, siempre con un marcado carácter regional.

El contenido de los cursos se adecua a las necesidades que expresen sus miembros y siempre versa sobre problemáticas comunes a todos ellos. Los cursos tienen una tipología flexible (presencial, mixta, complementaria) cuya parte presencial tiene una duración de 40 horas lectivas a celebrarse durante una semana por año en las instalaciones de la Escuela Nacional del INDECOPI en Lima. Los cursos que se han desarrollado hasta la fecha son: "Aspectos de comercio electrónico en la protección al consumidor electrónico en Latinoamérica" (fase presencial: 15 a 19 de junio 2015, fase de réplica: junio-agosto 2015); "Los programas de clemencia en Latinoamérica" (fase presencial: 23 a 27 noviembre 2015); "La protección del consumidor financiero" (23 a 27 de mayo de 2017); "La promoción del Derecho de la competencia" (28 de noviembre a 2 de diciembre 2016); y "Las campañas de educación y de cumplimiento voluntario de las empresas (22 a 26 de mayo de 2017) .

El claustro de profesores lo conforman expertos de reconocido prestigio regional e internacional, así como expertos de la Escuela INDECOPI. Su selección se hace con carácter anual y se adecua a las materias impartidas en el curso correspondiente.

Posicionamiento de la Escuela INDECOPI-COMPAL

La Escuela INDECOPI-COMPAL se inscribe en el objetivo del Programa COMPAL de fortalecer las capacidades de sus países miembros en materia de defensa de la competencia y protección al consumidor; promover el intercambio de experiencias; y profundizar la cooperación Sur-Sur en América Latina. Del mismo modo, la Escuela INDECOPI-COMPAL refuerza la misión de la Escuela INDECOPI de contribuir a la creación de una cultura de mercado y a la formación y capacitación de profesionales en los temas relacionados a las funciones del INDECOPI.

Intervenciones estratégicas

La Escuela INDECOPI-COMPAL desarrolla sus actividades de acuerdo con los siguientes principios:

- trabajar en partenariatio con los países miembros del Programa COMPAL;
- ofrecer una formación de alto nivel tanto teórica como práctica;
- fomentar el efecto multiplicador de sus actividades;
- basarse en la obtención de resultados concretos.

Beneficiarios

La Escuela INDECOPI-COMPAL se circunscribe a los miembros del Programa COMPAL, por lo que en un principio tendrá un alcance latinoamericano, sin perjuicio de la posible expansión a otras regiones del mundo. En este sentido, resultan muy relevantes los lazos del Perú con los países de la región Asia-Pacífico a través de la APEC.¹ Asimismo, también hay criterios concretos de admisión para los participantes (contenidos en el documento bases de admisión).

Áreas de intervención

La Escuela INDECOPI-COMPAL se centra en las materias de defensa de competencia y de la protección al consumidor, siempre con un programa de marcado carácter regional. La temática de los cursos se revisa anualmente por los miembros en la Conferencia Anual del Programa COMPAL. Los cursos también incluyen un apartado de formación didáctica para

¹ Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico : <http://www.apec.org>

que los participantes repliquen la formación recibida en sus respectivas agencias. La tipología de los cursos es flexible: presencial y a distancia, con un curso anual presencial de una semana en Lima, sin perjuicio de otras modalidades de curso adicionales que puedan organizarse.

Estructura de la Escuela INDECOPI-COMPAL

El partenariado que alumbra la Escuela INDECOPI-COMPAL define su estructura. La **Conferencia Anual del Programa COMPAL**, en la que participan todos los miembros, asiste provee la orientación estratégica de la Escuela. Tanto la Escuela INDECOPI como el Programa COMPAL son los **órganos ejecutores** de la Escuela INDECOPI-COMPAL.

Evaluación de la Escuela INDECOPI-COMPAL y de su impacto

Las intervenciones de la Escuela INDECOPI-COMPAL así como el impacto que consigan se evalúan permanentemente, en el corto, medio y largo plazo. Ello se lleva a cabo mediante los procesos internos de evaluación de las Naciones Unidas y del INDECOPI y los propios que se establezcan para la Escuela. Las evaluaciones agregadas se consignan en el Informe Anual del Programa COMPAL que se somete a la Conferencia Anual del Programa COMPAL.

Riesgos

La Escuela INDECOPI-COMPAL encontrará sin duda riesgos (incluyendo una falta de voluntad política o problemas en la ejecución) para lo que se han previsto estrategias para mitigarlos.

Presupuesto y sostenibilidad

El presupuesto provisional de la Escuela INDECOPI-COMPAL es de 246.000 USD anual, y será sufragado conjuntamente por el INDECOPI, la UNCTAD y (en menor medida) por los países miembros del Programa (correspondiendo a los costes de billetes aéreos). Las contribuciones financieras se prevén para un periodo de tres años (2015-2017).

INDICE

1. Introducción	6
2. Posicionamiento	7
3. Intervenciones estratégicas	9
4. Beneficiarios	10
5. Áreas de intervención	11
6. Estructura orgánica	11
7. Evaluación	12
8. Riesgos	13
9. Presupuesto y sostenibilidad	14

1 Introducción

A partir de las décadas del ochenta y noventa, los países latinoamericanos impulsaron un conjunto de reformas de mercado, introduciendo a la vez los cambios institucionales necesarios para garantizar que los beneficios de dichas reformas se trasladaran a los consumidores. En este contexto, los países introdujeron reformas en sus sistemas legales (con la aprobación de leyes de defensa de la competencia y de protección al consumidor), modificaciones en el aparato estatal (como la creación de agendas administrativas de competencia y protección al consumidor) y la creación de procedimientos formales a nivel administrativo (tales como solución de controversias a nivel administrativo, mecanismos de arbitraje, procedimientos sancionadores, entre otros) y judicial; que permitieran implementar un marco jurídico que proteja los derechos de los consumidores y defienda la competencia.

No obstante este conjunto de cambios en las reglas formales, el Estado, las empresas y fundamentalmente los consumidores, han pasado por un largo proceso de aprendizaje, en especial, respecto de sus derechos y obligaciones. Un rol importante del Estado, ha sido no solo proteger a los consumidores de los abusos en que incurrían los proveedores, sino promover una cultura de consumo y de competencia, que se traduzca en consumidores más y mejor informados, mayor competencia entre empresas, y mejoras en el funcionamiento de los mercados.

Si bien las agencias de defensa de la competencia y de protección al consumidor a nivel latinoamericano han realizado avances importantes en la dirección del establecimiento de mecanismos formales el nivel de intervención de las mismas ha sido más limitada. Ello solo puede remediarse con el fortalecimiento de las capacidades institucionales de las agencias, y en especial la formación de su personal.

Por otra parte, en virtud del Memorando de Entendimiento suscrito entre UNCTAD e INDECOPI el 27 de abril de 2009, se han desarrollado una serie de actividades ejecutadas en el marco del Programa COMPAL para el fortalecimiento de capacidades del INDECOPI en su desempeño de defensa de la competencia y protección al consumidor.

La estrategia de intervención del Programa COMPAL busca fortalecer la capacidad de los actores o grupos regionales para lograr una mejor aplicación de la normativa y las políticas de competencia y protección al consumidor a nivel regional. Además, a nivel de cada país

beneficiario se busca fortalecer los regímenes de competencia y protección del consumidor para brindar mayor legitimidad a sus autoridades gracias a una mejora en la implementación de la legislación y política públicas.

La relación entre el INDECOPI y el Programa COMPAL ha ido fortaleciéndose a lo largo de los últimos diez años siendo el primero en uno de los miembros más activos del programa. Actualmente el Programa COMPAL II se ha clausurado y se ha rediseñado para la constitución del Programa COMPAL III. La presente etapa del programa pretende reforzar su exitoso 'componente regional' en el que se acentúen las sinergias entre instituciones nacionales, se incremente el intercambio de experiencias y se refuerce la cooperación internacional en asuntos de defensa de la competencia y protección al consumidor.

Por su parte, el INDECOPI cuenta con la Escuela Nacional de la Competencia y la Propiedad intelectual (en adelante, Escuela Nacional de INDECOPI) que se constituye en un centro de capacitación y formación especializada en temas de defensa de la competencia, protección al consumidor y propiedad intelectual. Desde su creación en el año 2009, brinda programas especializados dirigidos a profesionales sobre distintas materias vinculadas a las funciones del INDECOPI y ha formado, capacitado y perfeccionado a más de treinta y un mil personas mediante el desarrollo de más de setecientas actividades de capacitación dirigidas tanto a funcionarios del INDECOPI, como al público externo.

Todo ello ha llevado a los responsables de ambas instituciones a diseñar el proyecto regional de la Escuela INDECOPI-COMPAL que tendrá su sede en Lima, Perú. El proyecto tendrá una duración inicial de tres años (2015-2017), tal como se contiene en el **Acuerdo de Cooperación de 13 de octubre de 2015 entre el INDECOPI y la UNCTAD**.

2 Posicionamiento de la Escuela INDECOPI-COMPAL

La Escuela INDECOPI-COMPAL es un proyecto que fluye naturalmente de la evolución tanto del Programa COMPAL como de la Escuela Nacional del INDECOPI.

En el caso del Programa COMPAL, este proyecto se inscribe en varios de sus objetivos primarios, a saber:

1. Fortalecimiento de las capacidades de sus países miembros en materia de defensa de la competencia y protección al consumidor: la formación de los funcionarios en las agencias latinoamericanas ha sido y sigue siendo una de las actividades principales

del programa a lo largo de los últimos diez años². La Escuela aporta continuidad y sostenibilidad a estas actividades, al centralizarlas e institucionalizarlas. Además se logra llegar a más países beneficiarios en cada curso.

2. Promoción del intercambio de experiencias: hasta la creación de la Escuela se hizo de manera Ad Hoc³ y pasa a ser un elemento esencial de la Escuela. Los participantes aportan sus experiencias y el debate académico conduce a la identificación de las mejores prácticas a nivel regional. Las mismas podrán retroalimentar este proyecto u otros que pueda emprender el Programa COMPAL. Naturalmente, también se tiene en cuenta el intercambio de experiencias informales entre participantes, que puede resultar igual de beneficioso que el intercambio formal. Los cursos ofrecidos por la Escuela pueden complementarse con pasantías entre agencias, y se fomenta la creación de una red de antiguos alumnos que mantengan los lazos entre participantes.
3. Profundización la cooperación Sur-Sur en América Latina: es una de las características de los programas de la UNCTAD que se ve claramente reforzada con este proyecto. El liderazgo en el diseño y gestión de la Escuela es de los países latinoamericanos, que pueden obtener una formación de nivel internacional sin necesidad de salir del continente. Asimismo, las agencias con mayor experiencia se benefician de igual manera que las agencias más jóvenes, coadyuvando a la armonización de conocimientos y procedimientos entre las agencias.

Asimismo, el presente proyecto sigue y potencia la misión de la Escuela INDECOPI, a saber: contribuir a la creación de una cultura de mercado así como a la formación y capacitación de profesionales en los temas relacionados a las funciones del INDECOPI. Efectivamente, la Escuela INDECOPI-COMPAL está llamada a ser un centro académico de prestigio internacional que promueve la excelencia en el conocimiento y la promoción de las buenas prácticas de defensa de la competencia y de la protección al consumidor.

² Por ejemplo: Curso de formación en Derecho de la competencia en Colombia y Perú (junio 2013), Curso de protección al consumidor para Perú (octubre 2013).

³ Por ejemplo: Pasantía en FTC-EE.UU. de experto peruano (noviembre 2012), pasantía en DGC-Bélgica de experta costarricense (mayo 2012) o pasantía de investigación en la Universidad de Oxford INDECOPI/SIC (noviembre 2013).

3 Intervenciones estratégicas

La Escuela INDECOPI-COMPAL debe ser un referente en el ámbito académico de defensa de la competencia y de la protección al consumidor, así como en el ámbito de los programas de cooperación internacional. Para conseguirlo, la Escuela se atiene a los siguientes principios:

1. Partenariado con los países miembros del Programa COMPAL: todos los países miembros tienen un papel destacado en todos los estadios del proyecto. Participan tanto en la dirección estratégica de la escuela como en la decisión sobre las temáticas impartidas.⁴ También tienen la responsabilidad de seleccionar los participantes y de evaluar el desempeño de la Escuela.
2. Formación de alto nivel tanto teórica como práctica: para lo que se apela a los mejores profesores latinoamericanos e internacionales según la materia elegida para el curso anual. La educación es temática pero mantiene una visión holística pudiendo comprender expertos en Derecho, Economía u otros campos. Se hace especial hincapié en que la formación responda a las problemáticas comunes de los países miembros del Programa COMPAL de manera que tenga un alto impacto en cada país y además se logre armonizar los conocimientos entre los distintos países.
3. Efecto multiplicador: todas las actividades del Programa COMPAL se encaminan a generar un impacto beneficioso lo más amplio posible. Con este proyecto, además de mejorar las capacidades de los funcionarios, se refuerzan los lazos personales entre las agencias; se identifican mejores prácticas en la región e inspirar otros proyectos;⁵ despierta el interés en la materia por parte de otros funcionarios; se replica en la agencia y ante otros públicos; y promueve la concertación con otras organizaciones o instituciones competentes en la materia. Los participantes reciben formación para replicar la formación recibida para los funcionarios de sus agencias respectivas. Por último, se motiva la formación de redes de antiguos alumnos para mantener los lazos informales entre participantes.
4. Obtención de resultados: el resultado primero (*output*) es la participación exitosa en el curso por parte de los funcionarios, y el resultado último (*outcome*) es el fortalecimiento de las capacidades de las agencias de defensa de la competencia y de

⁴ A través de su participación en la Conferencia Anual del Programa COMPAL: ver apartado 6 abajo.

⁵ Por ejemplo, los cursos impartidos pueden adecuarse con los Foros Internacionales sobre Protección al Consumidor que organiza anualmente el Programa COMPAL.

protección al consumidor. Para asegurar que ambos se ejecutan satisfactoriamente, existen procesos de evaluación tanto de los cursos por parte de los participantes como de la Escuela en sí por parte de las agencias (ver apartado Evaluación abajo).

4. Beneficiarios

Los participantes de los cursos impartidos por la Escuela INDECOPI-COMPAL son, al menos en un principio, funcionarios de agencias de defensa de la competencia y/o protección al consumidor de los países miembros del Programa COMPAL. Actualmente, son los siguientes:

MIEMBROS ACTUALES DEL PROGRAMA COMPAL		
Argentina	Bolivia	Chile
Colombia	Costa Rica	Ecuador
El Salvador	Guatemala	Honduras
México ⁶	Nicaragua	Panamá
Paraguay	Perú	República Dominicana
Uruguay		

Asimismo, también se establecen criterios de admisión uniformes para todos los participantes para guiar a las agencias nacionales en su selección. El perfil de los participantes es de funcionarios con un mínimo de experiencia en la agencia que tienen un buen rendimiento y están motivados a participar en el proyecto. Se exige un periodo de permanencia mínimo de seis meses a un año en la agencia de origen para asegurar el efecto multiplicador de las intervenciones de la Escuela.

Si bien en un primer momento la Escuela se limita a los funcionarios de las agencias de los países miembros del Programa COMPAL, no se descarta que en un futuro se pueda dirigir a otros públicos como otras agencias (entes reguladores), otros poderes (jueces, procuradores), u otras partes interesadas de la sociedad civil (asociaciones de consumidores, asociaciones patronales, academia, despachos de abogados, u otros).

⁶ En el rubro de protección del consumidor

5. Áreas de intervención

La Escuela INDECOPI-COMPAL se centra en las materias de defensa de competencia y de la protección al consumidor. La elección de la temática de los cursos se hace de acuerdo con las necesidades y prioridades de los miembros del Programa COMPAL⁷. La estructura participativa de la Escuela garantiza la flexibilidad necesaria para que los cursos revistan la mayor actualidad en cada edición.

Los temas de cada curso siempre tienen un marcado carácter regional, centrándose en aquéllos que susciten interés generalizado y que requieran de cooperación transfronteriza para abordarse adecuadamente.

Todos los cursos cuentan con un apartado de *formación didáctica* que permite a los participantes replicar los conocimientos adquiridos durante su estadía en la Escuela en sus respectivas agencias. Con este componente de ‘formación a formadores’ se asegura el efecto multiplicador de la Escuela.

La tipología de los cursos es flexible, aunque siempre cuentan con una formación presencial de al menos una semana en la sede de la Escuela. Se podrán ofrecer cursos presenciales, mixtos (presenciales y a distancia) o complementarios (formación y pasantías). Dicha tipología se decide anualmente en la Conferencia Anual del Programa COMPAL (ver apartado Estructura abajo).

6. Estructura

La Escuela INDECOPI-COMPAL tiene una estructura sencilla y flexible que permite el eficaz desempeño de su cometido minimizando la carga administrativa. La estructura comprende la Conferencia Anual del Programa COMPAL y un Órgano Ejecutor.

1. la **Conferencia Anual del Programa COMPAL** aporta la orientación estratégica de la Escuela. En la misma participan las agencias de defensa de la competencia y de protección al consumidor de los países miembros del Programa COMPAL. Como con el resto de actividades del Programa COMPAL, la Conferencia es el órgano soberano que decide sobre las actividades a desempeñar en el siguiente ejercicio.

⁷ A través de su participación en el Consejo Consultivo : ver apartado 6 abajo.

2. El **Órgano Ejecutor** de la Escuela será el Programa COMPAL y la Escuela Nacional del INDECOPI. El Programa COMPAL velará por la coordinación con el profesorado, los participantes y las agencias, mientras que la Escuela INDECOPI aportará sus instalaciones, las capacidades logísticas para las actividades de la Escuela y su rica experiencia en impartir este tipo de formación.

7. Evaluación de la Escuela y de su impacto

Tanto la UNCTAD como INDECOPI pretenden dotar de máxima transparencia el proyecto de la Escuela INDECOPI-COMPAL. La evaluación constante sirve para mejorar la calidad de la enseñanza impartida y redundar en la maximización de su impacto. Se evalúan tanto las intervenciones de la Escuela INDECOPI-COMPAL como el impacto que las mismas consigan. Ello se lleva a cabo mediante los procesos internos de evaluación de las Naciones Unidas y del INDECOPI y los propios que se han establecido para la Escuela INDECOPI-COMPAL.

Definimos el término ‘impacto’ como: “los efectos positivos y negativos, primarios y secundarios derivados por el desarrollo de una intervención directa o indirectamente, intencionales o no.”⁸ El objetivo de la intervención de la Escuela es fortalecer las capacidades de sus países miembros.

Los principios que guiarán la evaluación de la Escuela son:

1. Calidad de la enseñanza;
2. Actividades nacionales que derivan directa o indirectamente de la intervención de la Escuela; y
3. Percepción de la intervención de la Escuela.

Las etapas en la evaluación tanto de la formación recibida (*output*) como del impacto de la misma en el fortalecimiento institucional de la agencia (*outcome*), son las siguientes:

1. Evaluación conocimientos de los participantes (*output*): por parte del equipo docente previa a la concesión de la certificación.⁹
2. Evaluación del impacto de los cursos en las agencias (*output*): por parte de los

⁸ Definición de impacto del Glosario de Términos Clave en la Evaluación y Propuesta de Terminología Armonizada para la Gestión dirigida a Resultados del Comité de Ayuda al Desarrollo de la OCDE (2002)

⁹ La Certificación se emite por la Escuela INDECOPI-COMPAL, como título no oficial y autónomo.

participantes, reflejando la aplicación de los conocimientos adquiridos en sus agencias respectivas.

3. Evaluación del impacto de la Escuela en las agencias (outcome): por parte de las mismas agencias, según la experiencia que hayan tenido después de la formación de sus funcionarios. Esta evaluación también incluirá medidas concretas de cómo mejorar los cursos y su impacto y se recoge en el Informe Anual del Programa COMPAL que a su vez se somete a la Conferencia Anual del Programa COMPAL.

8. Riesgos

Es muy probable que la Escuela INDECOPI-COMPAL encuentre dificultades, algunas posibles son:

1. Falta de voluntad política por parte de los países miembros en participar activa y plenamente en sus actividades.
 - *Atenuante:* el Programa COMPAL ha trabajado durante los últimos diez años apoyando a las agencias para que puedan participar plenamente en sus actividades. Además, la Escuela provee unas pautas de cómo replicar los cursos en las agencias nacionales que incluirá un método de seguimiento.
2. Falta de seguimiento o de efecto multiplicador en los países miembros.
 - *Atenuante:* los cursos proponen pautas para que los participantes puedan seguir y multiplicar los conocimientos aprendidos. Además, la Escuela da una formación didáctica a los participantes para que puedan replicar la formación en sus agencias (formación a formadores).
3. Falta de sostenibilidad financiera.
 - *Atenuante:* la excelencia académica conseguida a lo largo de los primeros cuatro años facilitará la captación de fondos.

9. Presupuesto y sostenibilidad

El presupuesto provisional global de la Escuela INDECOPI-COMPAL es de 246.000 USD anuales. La Escuela INDECOPI provee sus instalaciones y capacidades logísticas, así como su experiencia en la organización de cursos de formación académica. El Programa COMPAL

provee su experiencia en la organización de proyectos internacionales y destina parte de su presupuesto a los gastos operativos de contratación de los profesores y de los materiales didácticos, así como el alojamiento de los participantes.

No empero, se espera que todas las agencias participantes contribuyan tanto en capital humano como financiero al desempeño de la Escuela INDECOPI-COMPAL (que consisten en seleccionar a sus representantes según las bases de admisión establecidas, y sufragar los gastos de desplazamiento de sus participantes a Lima y participar en el Consejo Consultivo).

Las contribuciones financieras, al igual que el proyecto en sí, se prevén por un periodo inicial de tres años (2015-2017).