



# Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general  
30 de abril de 2018  
Español  
Original: inglés

**Junta de Comercio y Desarrollo**  
**Comisión de Comercio y Desarrollo**  
**Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho**  
**y Política de Protección del Consumidor**  
**Tercer período de sesiones**  
Ginebra, 9 y 10 de julio de 2018  
Tema 3 b) del programa provisional  
**Examen de las actividades de fomento de la capacidad**  
**y asistencia técnica en materia de derecho**  
**y política de protección del consumidor**

## **Examen de las actividades de fomento de la capacidad y asistencia técnica en materia de derecho y política de la competencia y la protección del consumidor**

### **Nota de la secretaría de la UNCTAD**

#### *Resumen*

La UNCTAD proporciona fomento de la capacidad y asistencia técnica en materia de derecho y política de la competencia y protección del consumidor a los países en desarrollo y los países con economías en transición en función de las solicitudes recibidas y los recursos disponibles. Se trata, entre otras, de actividades de asistencia nacional y regional para la elaboración de leyes en materia de competencia y protección del consumidor y la aplicación de directrices al respecto, así como de refuerzo de la capacidad institucional para mejorar la aplicación de dichas leyes. Las actividades comprenden además el fomento de la creación de una cultura de la competencia y la promoción del bienestar de los consumidores. La estrategia de intervención de la UNCTAD en materia de fomento de la capacidad consiste en crear nuevos mecanismos institucionales y normativos para la aplicación de políticas de competencia y protección del consumidor en los planos nacional y regional, en consonancia con los requisitos de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

La presente nota es un informe sobre la marcha de las actividades de fomento de la capacidad y cooperación técnica en materia de derecho y política de la competencia y la protección del consumidor llevadas a cabo por la UNCTAD en 2017-2018.



## Introducción

1. La UNCTAD es el centro de coordinación de las cuestiones relativas al derecho y la política de la competencia y la protección del consumidor en el sistema de las Naciones Unidas. Su objetivo es ayudar a los países en desarrollo a mejorar su participación en la economía mundial, y la cooperación técnica es una actividad fundamental.
2. En el Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Multilateralmente para el Control de las Prácticas Comerciales Restrictivas<sup>1</sup>, aprobado por la Asamblea General en su resolución 35/63, de 5 de diciembre de 1980, se pide a la UNCTAD y a sus Estados miembros que ofrezcan programas de asistencia técnica, asesoramiento y capacitación sobre las prácticas comerciales restrictivas, en particular a los países en desarrollo.
3. En la versión revisada de las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, aprobada por la Asamblea General en su resolución 70/186, de 22 de diciembre de 2015, se afirma que el Grupo Intergubernamental de Expertos se encarga de “prestar asistencia técnica y crear capacidad en los países en desarrollo y en economías en transición para la formulación y aplicación de políticas y leyes de protección del consumidor” (secc. VII.B, párr. 97 e)).
4. Asimismo, en las conclusiones convenidas aprobadas por el Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia en su 16º período de sesiones<sup>2</sup>, se solicitó a la secretaría de la UNCTAD que preparase, para su consideración durante el 17º período de sesiones, un examen actualizado de las actividades de fomento de la capacidad y asistencia técnica, teniendo en cuenta la información que se recibiera de los Estados miembros hasta el 30 de enero de 2018.
5. En las conclusiones convenidas aprobadas por el Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia en su segundo período de sesiones<sup>3</sup>, se solicitó a la secretaría de la UNCTAD que presentara, en el tercer período de sesiones, un examen actualizado de las actividades de fomento de la capacidad y asistencia técnica en materia de derecho y políticas de protección del consumidor.
6. Por consiguiente, la presente nota contiene información sobre las actividades de fomento de la capacidad y cooperación técnica realizadas por la secretaría de la UNCTAD en 2017-2018 en el ámbito del derecho y las políticas de la competencia y la protección del consumidor.
7. El informe comienza con una referencia al marco para la cooperación técnica y el fomento de la capacidad en materia de competencia y protección del consumidor, respectivamente, seguida de una breve reseña de los programas de la UNCTAD existentes clasificados en función de la naturaleza de la actividad:
  - a) Marco jurídico e institucional: examen de la situación de las leyes y políticas y establecimiento de las instituciones pertinentes;
  - b) Fortalecimiento de la capacidad en materia de recursos humanos y realización de actividades de promoción y sensibilización;
  - c) Instrumentos digitales y estudios de mercado: plataformas de gestión de conocimientos y estudios de mercado;
  - d) Fortalecimiento de las alianzas y promoción de la cooperación Sur-Sur: reuniones de expertos y foros y alianzas internacionales y regionales.
8. El informe concluye con una evaluación de las repercusiones de las intervenciones de la UNCTAD y extrae algunas enseñanzas de la ejecución de las actividades en los países beneficiarios.

---

<sup>1</sup> TD/RBP/CONF.10/Rev.2, secc. F, párrs. 6 y 7, puede consultarse en <http://unctad.org/es/docs/tdrbpconf10r2.sp.pdf> (consultado el 29 de abril de 2018).

<sup>2</sup> TD/B/C.I/CLP/47, párr. 10.

<sup>3</sup> TD/B/C.I/CPLP/9, párr. 14.

## I. Marco de asistencia técnica y fomento de la capacidad

### A. Mandato de la UNCTAD relativo al derecho y la política de la competencia

9. El mandato de la UNCTAD se remonta a la aprobación del Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Multilateralmente para el Control de las Prácticas Comerciales Restrictivas en 1980. El Conjunto es importante para promover la aprobación y el fortalecimiento de leyes y políticas en la materia a nivel nacional y regional.

10. En su resolución, la Séptima Conferencia de las Naciones Unidas encargada de Examinar Todos los Aspectos del Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Multilateralmente para el Control de las Prácticas Comerciales Restrictivas “hace suya la estrategia mundial que la secretaría de la UNCTAD aprobó recientemente en respuesta al aumento de las necesidades de cooperación y asistencia técnicas de los sectores público y privado de todos los países en desarrollo, en particular los pequeños Estados insulares en desarrollo, los países en desarrollo sin litoral y otras economías estructuralmente débiles, vulnerables y pequeñas, así como los países con economías en transición”. También solicita a la UNCTAD que “lleve a cabo, en consulta con las organizaciones competentes y los proveedores de asistencia técnica, un examen de las actividades de cooperación técnica, a fin de evitar la duplicación y alentar a los proveedores y los receptores de la cooperación técnica a que reconozcan los resultados de la labor sustantiva de la UNCTAD”, y que “determine las esferas prioritarias y las cuestiones de derecho y política de la competencia para la ejecución de las actividades de cooperación técnica, incluidos los problemas que haya que examinar y las medidas que haya que adoptar en los contextos regionales y subregionales” y “amplíe la búsqueda de posibles donantes y movilice recursos para realizar intervenciones estratégicas a largo plazo”<sup>4</sup>.

11. Esto se confirmó en el Maafikiano de Nairobi<sup>5</sup>, aprobado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo en su 14º período de sesiones, en julio de 2016.

#### Recuadro 1

#### Maafikiano de Nairobi

#### De la decisión a la acción: Avance hacia un entorno económico mundial inclusivo y equitativo para el comercio y el desarrollo

69. Asimismo, son necesarias unas leyes y políticas nacionales en materia de competencia y protección del consumidor justas, racionales y sólidas, además de la cooperación internacional, el intercambio de información y el fomento de la capacidad en esas esferas, en particular en vista de la expansión de los mercados globales, el creciente papel de las empresas transnacionales, la necesidad de mejorar la transparencia y la rendición de cuentas, la revolución de la tecnología de la información y las comunicaciones y la aparición del comercio electrónico.

76 x). [La UNCTAD debería] “Seguir ayudando a los países en desarrollo y los países con economías en transición a formular y aplicar políticas y leyes de competencia y protección del consumidor, por ejemplo, mediante exámenes voluntarios entre homólogos y el intercambio de las mejores prácticas, y facilitar la cooperación internacional entre los organismos de defensa de la competencia y protección del consumidor junto con otras organizaciones internacionales pertinentes, teniendo en cuenta las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, en su forma revisada”.

*Fuente:* TD/519/Add.2.

<sup>4</sup> TD/RBP/CONF.8/11.

<sup>5</sup> Párrs. 69 y 76 x).

## B. Mandato de la UNCTAD relativo a la protección del consumidor

12. La Asamblea General, en la resolución 70/186 sobre protección del consumidor, de 22 de diciembre de 2015, aprobó la versión revisada de las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor y estableció, en el marco de una comisión existente de la Junta de Comercio y Desarrollo de la UNCTAD, el Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de Protección del Consumidor para que actuara como mecanismo institucional internacional de las Directrices.

13. El Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de Protección del Consumidor tendrá, entre otras, la función de “prestar asistencia técnica y crear capacidad en los países en desarrollo y en economías en transición para la formulación y aplicación de políticas y leyes de protección del consumidor”<sup>6</sup>.

## II. Estrategia de intervención de la UNCTAD

14. La estrategia mundial sobre políticas de competencia y protección del consumidor aprobada por la Conferencia de Examen fue el resultado de la experiencia adquirida por la UNCTAD en la realización de actividades de fomento de la capacidad en los países en desarrollo<sup>7</sup>. Para asegurar el interés y la adhesión de los países beneficiarios, todas las actividades se planifican y realizan en estrecha colaboración con sus organismos de defensa de la competencia y protección del consumidor, así como con otras redes nacionales, regionales y mundiales, según el caso. La estrategia se centra en las siguientes esferas:

- a) Asistencia técnica para la elaboración de políticas y normativas en materia de competencia y protección del consumidor;
- b) Entorno propicio para el sector privado;
- c) Neutralidad de la competencia;
- d) Ampliación del enfoque regional;
- e) Seguimiento y evaluación del impacto de las actividades.

15. Las políticas de defensa de la competencia y protección del consumidor afectan a todas estas cuestiones y procuran promover condiciones económicas estables, reforzar la competitividad, apoyar la diversificación del comercio, movilizar la inversión nacional y extranjera y mejorar la infraestructura básica. Se hace hincapié en el desarrollo del sector privado como instrumento para promover el crecimiento y reducir la pobreza. Esas actividades forman parte del marco general de asistencia técnica de la UNCTAD, que se ha basado en la consolidación de proyectos y el desarrollo de grupos temáticos<sup>8</sup>. El grupo temático de las políticas de defensa de la competencia y protección del consumidor abarca el aumento de la capacidad institucional en materia de derecho y política de la competencia y la protección del consumidor, la formulación y aplicación de normas de competencia y protección del consumidor y el fortalecimiento de la política de defensa de la competencia y protección del consumidor a nivel nacional y regional en África, América Latina y el Caribe, Asia y el Pacífico, los Balcanes, y Oriente Medio y Norte de África.

16. Además, desde el inicio de sus operaciones en el Norte de África y el Oriente Medio en el marco del programa para la región, la UNCTAD está incorporando progresivamente las cuestiones de género en sus actividades de fomento de la capacidad en materia de políticas de defensa de la competencia y protección del consumidor en los países en desarrollo. Por ejemplo, la revisión de las normas sobre competencia de la Comunidad Económica y Monetaria de África Central realizada por la UNCTAD en noviembre de 2017 contiene una propuesta para introducir, en el artículo 17 de las normas, la noción de la paridad de género en la composición de la junta del organismo regulador de la competencia que se cree en la región. Si el Consejo de Ministros de la Comunidad, que deberá decidir

<sup>6</sup> A/RES/70/186, párr. 97 e).

<sup>7</sup> Véase TD/RBP/CONF.8/7.

<sup>8</sup> Véase TD/B/WP/198/Rev.1.

sobre la aprobación de estas normas, hace suya la propuesta de la UNCTAD, sería una forma innovadora de hacer participar a las mujeres en la gestión de la aplicación del derecho de la competencia en África. Esta innovación está en consonancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y se ve reforzada por el párrafo 55 bb) del Maafikiano de Nairobi, que recomienda a la UNCTAD “intensificar su labor relativa a los vínculos entre la igualdad de género, el empoderamiento de las mujeres y las niñas y el comercio y el desarrollo, y ayudar a los Estados miembros a formular y aplicar políticas y a crear instituciones que respalden el empoderamiento económico y la seguridad y los derechos económicos de las mujeres e incrementen sus oportunidades económicas”.

### III. Actividades llevadas a cabo en 2017-2018

17. En 2017-2018, la UNCTAD ejecutó varios proyectos nacionales y regionales en países en desarrollo. La presente sección comienza con una breve descripción de los proyectos en curso para, a continuación, referirse a las actividades previstas en los proyectos, así como a otros tipos de cooperación. Los proyectos se presentan por orden cronológico, comenzando por los más antiguos.

#### A. Proyectos en curso

18. Desde 2003, la UNCTAD ha facilitado, en el marco de su programa de asistencia técnica en materia de políticas de defensa de la competencia y protección del consumidor para América Latina (COMPAL) y con el apoyo de la Secretaría de Estado para Asuntos Económicos de Suiza, la creación de capacidad y el fortalecimiento institucional en materia de competencia y protección del consumidor de 17 países beneficiarios y 1 organización regional en América Latina<sup>9</sup>. El programa tiene por objetivo proporcionar a los países beneficiarios los instrumentos necesarios para aplicar políticas de competencia en sus mercados y mejorar el bienestar de los consumidores, contribuyendo así al desarrollo inclusivo y sostenible de sus miembros.

19. La tercera fase del programa, que se inició en 2015, se centra en intensificar la cooperación regional y mejorar la capacidad del sector privado. En 2017, el COMPAL ejecutó el 90% de las actividades previstas el año anterior. Conforme a lo solicitado por los organismos de defensa de la competencia y protección del consumidor de los beneficiarios, el COMPAL también ha dirigido sus actividades a otros interesados, como el poder judicial y las empresas.

20. El proyecto de la UNCTAD en Etiopía tiene por objeto reforzar la capacidad del Organismo de Defensa de la Competencia Comercial y Protección del Consumidor del país para la aplicación de políticas de defensa de la competencia y protección del consumidor, proporcionarle instrumentos para mejorar el marco jurídico e institucional y sentar las bases para una aplicación más eficaz del derecho de la competencia. Para alcanzar estos objetivos, el proyecto tiene por objeto crear conciencia sobre la competencia y la protección del consumidor entre los funcionarios públicos, los reguladores sectoriales, los encargados de la formulación de las políticas, las empresas y los consumidores. El proyecto, enteramente financiado por el Gran Ducado de Luxemburgo, se puso en marcha en enero de 2015 y concluirá en 2018.

21. El programa de la UNCTAD para la región del Oriente Medio y Norte de África está destinado principalmente a promover la integración económica regional mediante la mejora de las políticas de defensa de la competencia y protección del consumidor y promover así la lucha contra la corrupción, la buena gobernanza y la igualdad de género en la región. El programa de amplio alcance prevé una estrecha colaboración, no solo con los organismos

<sup>9</sup> En 2018, el Brasil y la Comunidad Andina pasaron a integrar la red del programa COMPAL, que está compuesta por los miembros siguientes: Argentina, Brasil, Bolivia (Estado Plurinacional de), Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Comunidad Andina.

de defensa de la competencia y protección del consumidor de los beneficiarios y sus órganos de gestión, sino también con los reguladores sectoriales, las organizaciones de consumidores, las asociaciones empresariales, el poder judicial y el mundo académico. El programa tiene por objeto crear redes entre las partes interesadas pertinentes para aumentar la cooperación a nivel regional. Iniciado en 2015, el programa está totalmente financiado por el Gobierno de Suecia y tiene los siguientes beneficiarios: Argelia, Egipto, Jordania, Líbano, Marruecos, Túnez y Yemen.

22. El programa regional para los miembros de la Comunidad Económica y Monetaria de África Central se puso en marcha en 2017. Financiado por la Unión Europea, tiene por objeto desarrollar y consolidar el marco jurídico e institucional para la promoción de las políticas de defensa de la competencia y protección del consumidor en África Central, en particular en la Comunidad<sup>10</sup>, la República Democrática del Congo y Santo Tomé y Príncipe. Otro de sus objetivos es la puesta en marcha de un órgano de vigilancia de la competencia en la Comunidad para actualizar y supervisar la aplicación de las normas regionales en materia de competencia. Se trata, entre otras cosas, de apoyar los objetivos de las estructuras nacionales de competencia para promover la eficiencia económica y los intereses de los consumidores mediante el fortalecimiento de la capacidad institucional para la regulación de los mercados en África Central. La aplicación efectiva de esos mecanismos contribuirá a mejorar el entorno empresarial en África Central con miras a construir una economía subregional competitiva, integrada en la economía mundial, y estimular el crecimiento y el desarrollo, al tiempo que se garantiza la protección de los consumidores.

23. La UNCTAD lleva varios años trabajando en estrecha colaboración con la secretaría de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN) y sus Estados miembros con el apoyo de la Agencia Alemana de Cooperación Internacional. Cabe citar, entre otros proyectos, el Plan de Acción para la Defensa de la Competencia de la ASEAN (2016-2025); el apoyo a la formación y a las nuevas iniciativas, como el Centro de Investigaciones sobre la Competencia de la ASEAN; el intercambio de experiencias en las mejores prácticas internacionales en materia de protección del consumidor; y la aportación de contribuciones sustantivas sobre la labor en curso y los nuevos instrumentos, como el índice de empoderamiento de los consumidores de la ASEAN.

24. El Foro de Competencia de Sofía se estableció en julio de 2012 como iniciativa conjunta de la UNCTAD y la Comisión de Protección de la Competencia de Bulgaria. El Foro tiene por objetivo ayudar a los organismos de defensa de la competencia de los Balcanes a aprobar y aplicar leyes de competencia en consonancia con las mejores prácticas europeas e internacionales y maximizar los beneficios que esos países pueden obtener de unos mercados que funcionan correctamente. Los principales beneficiarios son las autoridades de defensa de la competencia de Albania, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Kosovo (Región Administrativa de las Naciones Unidas, resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad), Montenegro y Serbia. Los beneficiarios se comprometen a promover la cooperación entre ellos y a contribuir a las actividades e iniciativas del Foro.

## **B. Marco jurídico e institucional: examen de la situación de las leyes y políticas y establecimiento de las instituciones pertinentes**

25. Con la intención de mejorar la cultura de la competencia en la comunidad empresarial, el programa COMPAL ha elaborado dos conjuntos de directrices para que las empresas comprendan y apliquen mejor el derecho de la competencia en Colombia y el Perú, uno sobre el cumplimiento de la legislación en materia de competencia y protección del consumidor y otro sobre programas de clemencia. Uno de los organismos señaló que, durante la elaboración de las directrices, se había planteado el problema de que el experto no era del país, y señaló que los expertos nacionales debían familiarizarse mejor con la legislación y las prácticas nacionales. Está previsto que las directrices se difundan en ambos países en mayo de 2018.

<sup>10</sup> La Comunidad está integrada por el Camerún, el Chad, el Gabón, Guinea Ecuatorial, la República Centroafricana y la República del Congo.

26. En el marco del proyecto para Etiopía, la UNCTAD elaboró una serie de directrices y manuales para mejorar la aplicación del derecho de la competencia de Etiopía. En octubre de 2017, 40 participantes asistieron a un seminario para funcionarios del Organismo de Defensa de la Competencia Comercial y Protección del Consumidor, jueces y fiscales. Se trataba de presentar y validar el manual para la investigación de cárteles y de tratar los aspectos sustantivos de dichas investigaciones, ejemplos de casos y la aplicación de la Ley de Competencia Comercial y Protección al Consumidor (núm. 813/2013) a los casos de cárteles en Etiopía.

27. Para validar las directrices sobre fusiones y abuso de posición dominante, se organizó un taller de capacitación en diciembre de 2017 con objeto de mejorar la capacidad del Organismo para el análisis de las fusiones y la gestión de los casos de abuso de posición dominante. El grupo de instructores estaba compuesto principalmente por mujeres expertas en cuestiones relacionadas con la competencia y miembros del organismo de defensa de la competencia de Sudáfrica.

28. La UNCTAD prestó apoyo para la revisión de la legislación de defensa de la competencia de Argelia y la redacción de la ley de protección del consumidor de Jordania y de la ley de defensa de la competencia de Palestina. También elaboró directrices sobre competencia (neutralidad competitiva) y protección del consumidor (estructura y eficacia del organismo y participación de las empresas) para su validación y difusión a nivel regional a finales de 2017 y en 2018. Estos instrumentos ayudarán a los beneficiarios en sus iniciativas encaminadas a mejorar la eficacia de sus instituciones y reforzar su normativa y la convergencia entre sus regímenes de defensa de la competencia y protección del consumidor en la región del Oriente Medio y Norte de África.

29. En el marco del proyecto para la Comunidad, la UNCTAD revisó el proyecto de normas sobre competencia de la República Democrática del Congo (2014) sobre la base de las mejores prácticas internacionales, incluido el Conjunto. La UNCTAD también redactó la ley de protección del consumidor de la República Democrática del Congo sobre la base de las Directrices para la Protección del Consumidor. Además, revisó las normas sobre competencia de la Comunidad y elaboró las directrices regionales sobre protección del consumidor. Posteriormente, la UNCTAD organizó un seminario técnico en Duala (Camerún), en noviembre de 2017, para evaluar y validar la versión revisada de las normas sobre competencia de la Comunidad y el proyecto de directrices sobre protección del consumidor.

30. En el marco de un proyecto de cooperación de la Unión Europea para apoyar al organismo de defensa de la competencia de Georgia, se invitó a la UNCTAD a que contribuyera a promover el derecho y la política de la competencia en el país ante el Gobierno y el Parlamento destacando sus aspectos más importantes, ya que se está procediendo a revisar la legislación sobre competencia. La UNCTAD también puso de relieve la importancia de la legislación de protección del consumidor y su interacción con el derecho y la política de la competencia mediante recomendaciones normativas.

31. La UNCTAD está prestando asistencia al Gobierno del Paraguay para la revisión de la legislación aplicable en materia de protección del consumidor, teniendo en cuenta la versión revisada de las Directrices para la Protección del Consumidor y los problemas que se plantean a los consumidores en el marco del comercio electrónico.

### **C. Fortalecimiento de la capacidad en materia de recursos humanos y realización de actividades de promoción y sensibilización**

32. En el marco del programa para la región del Oriente Medio y Norte de África, en abril de 2017 la UNCTAD, en cooperación con el Ministerio de Economía y Comercio del Líbano, puso en marcha un centro regional de capacitación en Beirut tras la firma de un memorando de entendimiento. El centro se encargará de difundir conocimientos y contribuir a reforzar la capacidad de los beneficiarios en la región del Oriente Medio y Norte de África en materia de protección del consumidor mediante cursos de formación y la distribución del material, la información y las herramientas de trabajo necesarios para este

programa. Impartirá formación y promoverá el intercambio de información mediante cursos en árabe y en francés.

33. En mayo de 2017, el programa organizó un seminario nacional de sensibilización sobre derecho y política de la competencia dirigido a funcionarios del Ministerio de Comercio, miembros del Consejo de la Competencia, parlamentarios, jueces y representantes del mundo académico. El programa también organizó una evaluación de la legislación de defensa de la competencia de Argelia sobre la base de las enmiendas propuestas por el Consejo de la Competencia en diciembre de 2016.

34. También en mayo, el programa COMPAL organizó un taller en Montevideo sobre los mercados digitales en América Latina. Asistieron 50 expertos en competencia y protección del consumidor, de la Argentina, Chile, Colombia, el Ecuador, España, Honduras, México, Panamá, el Paraguay, el Perú, la República Dominicana, Suiza y la Unión Europea, que examinaron cuestiones relativas a la protección del consumidor y la competencia en los mercados digitales, en particular las consecuencias para las relaciones de consumo y la estructura de los mercados digitales, la utilización de los datos, y las economías colaborativas y el impacto de los mercados digitales en la cooperación regional. La actividad fue organizada conjuntamente con el Área de Defensa del Consumidor del Uruguay, la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia del Uruguay y la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo. La estructura del taller en sesiones paralelas (una dedicada a la competencia y la otra a la protección del consumidor) facilitó el intercambio de experiencias en ambas esferas y puso de relieve la importancia de la coordinación y el intercambio de información entre los organismos regionales en beneficio de los mercados y los consumidores. El 50% de los participantes y la mayoría de los facilitadores eran mujeres.

35. En coordinación con el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, el programa COMPAL organizó en mayo la tercera edición de la Escuela sobre Protección del Consumidor en Lima. El principal objetivo del curso intensivo de una semana de duración era estudiar los aspectos fundamentales de las campañas de educación del consumidor y de cumplimiento voluntario de las empresas, haciendo hincapié en los casos de los países con mayor experiencia, las mejores prácticas internacionales y las repercusiones, así como en las soluciones, los principales desafíos y las necesidades a nivel nacional e internacional. Recibieron formación 31 funcionarios, el 65% de los cuales eran mujeres, en un curso presencial impartido por académicos, exdirectores de organismos de América Latina y representantes de la Agencia Catalana del Consumo. La Escuela espera que este curso pueda repetirse en los distintos organismos nacionales de protección del consumidor, para lo cual se ha previsto un módulo de formación de instructores para los participantes. Asistieron al curso funcionarios gubernamentales de la Argentina, Chile, Colombia, Costa Rica, El Salvador, México, Panamá, el Perú y la República Dominicana. En agosto concluyeron los cursos organizados en los países, en los que recibieron formación 461 funcionarios de 9 países.

36. En julio, la UNCTAD organizó un taller para los investigadores de los organismos de defensa de la competencia de África, en colaboración con la Comisión de Comercio Leal del Japón. El taller tenía por objeto reforzar la capacidad de lucha contra los cárteles y la manipulación de las licitaciones en la contratación pública y en él se expusieron las mejores prácticas internacionales en las siguientes esferas: los instrumentos de investigación, la detección de las infracciones, la tramitación de las denuncias y los métodos para llevar a cabo una investigación preliminar, la planificación de inspecciones *in situ*, la reunión y utilización de pruebas digitales, las técnicas de entrevista y la defensa de la competencia.

37. En el marco del proyecto para Etiopía, la UNCTAD organizó en 2017 dos cursos sobre la aplicación del derecho de la competencia, dirigidos a jueces y fiscales, como seguimiento de la formación impartida en 2016 para familiarizarlos con los principales conceptos económicos y jurídicos sobre la materia.

38. En julio se organizó una visita de estudio al organismo regulador de la competencia de Francia para las autoridades de defensa de la competencia de la región del Oriente Medio y Norte de África. La visita de estudio se centró en la cooperación internacional y la



Red Europea de Competencia, las técnicas de investigación, los programas de clemencia y la importancia del análisis económico.

39. También en julio, se organizó en Jordania un seminario nacional de sensibilización sobre derecho y política de protección del consumidor, en el marco del programa para la región del Oriente Medio y Norte de África. En el seminario se hicieron exposiciones y se debatió con las partes interesadas sobre las Directrices para la Protección del Consumidor y otras directrices mundiales sobre normas, telecomunicaciones y servicios financieros. El consultor de la UNCTAD expuso su análisis de la Ley de Protección del Consumidor de Jordania y examinó cuestiones relacionadas con el comercio electrónico.

40. En noviembre, el programa COMPAL organizó un curso intensivo de alto nivel sobre técnicas de investigación para el personal operacional de los organismos de defensa de la competencia, en colaboración con el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, en Lima. Unos treinta funcionarios de organismos reguladores de la competencia de América Latina a cargo de las investigaciones en sus organismos participaron en un curso presencial de una semana destinado principalmente a dar a conocer los mecanismos y el alcance de las técnicas de investigación, incluidos los aspectos fundamentales del diseño, los objetivos, la evaluación y los problemas que se plantean. El análisis comparativo de su aplicación en distintas jurisdicciones ayudó a determinar las características y peculiaridades que son esenciales para garantizar el éxito de las investigaciones en un contexto institucional específico. El curso fue impartido por un experto y representantes de los organismos de defensa de la competencia del Brasil, España y el Perú. El curso también incluyó una sesión de formación de instructores a fin de facilitar su repetición en los organismos de los distintos países. Asistieron al curso funcionarios gubernamentales de la Argentina, Costa Rica, el Ecuador, El Salvador, Nicaragua, Panamá, el Paraguay, el Perú, la República Dominicana y el Uruguay. En marzo de 2018 concluyeron los cursos organizados en los países, en los que recibieron formación sobre el tema 291 personas. En promedio, las competencias de los participantes en técnicas de investigación mejoraron un 20%.

41. El programa COMPAL organizó también, en noviembre, un curso intensivo de 3 días de duración sobre los principios de la protección del consumidor para jueces de 17 países beneficiarios. Asistieron al curso 60 magistrados de tribunales superiores de la Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), el Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, el Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, el Paraguay, el Perú, la República Dominicana y el Uruguay, así como de la Comunidad Andina. En el curso se sentaron las bases para el intercambio de experiencias judiciales en la resolución de causas relativas a la protección del consumidor. El curso también tenía por objeto promover la aplicación de la legislación de protección del consumidor en América Latina en una forma coherente y uniforme, en el ámbito de la legislación de cada país. COMPAL está tratando de crear la primera comunidad regional de aprendizaje para generar una fuente de conocimientos destinada a prestar apoyo a las entidades encargadas de la protección de los consumidores, a fin de que puedan tomar decisiones fundamentadas y homogéneas. Además, tiene por objetivo promover una cultura que fomente la buena gestión de los mercados para contribuir al bienestar económico de los ciudadanos. Facilitaron el curso jueces del Brasil y Chile.

42. En el marco del proyecto para Etiopía basado en la cooperación Sur-Sur, la UNCTAD organizó en noviembre un viaje de estudio de una semana para que el recién nombrado Jefe del Organismo de Defensa de la Competencia Comercial y Protección del Consumidor visitara la Comisión de Defensa de la Competencia y Protección del Consumidor de Zambia, un organismo experimentado que funcionaba de manera fluida y eficiente.

43. Como parte del proyecto de la Comunidad Económica y Monetaria de África Central, en noviembre se organizó un seminario de presentación oficial en Duala, para representantes de los organismos de defensa de la competencia y protección del consumidor de los países beneficiarios y las instituciones asociadas regionales, con el fin de informar a los participantes sobre la forma de elaborar y aplicar eficazmente leyes de defensa de la competencia y protección del consumidor a nivel nacional y regional sobre la base de las mejores prácticas internacionales, incluido el Conjunto. El seminario se centró también en

la legislación sobre competencia de la Comunidad Económica y Monetaria de África Central y en la presentación del primer borrador de la directiva regional sobre protección del consumidor en África Central. Se organizaron exposiciones y debates sobre las siguientes cuestiones:

- a) Género y políticas de defensa de la competencia y protección del consumidor;
- b) Desafíos y prioridades de los nuevos organismos de defensa de la competencia para la promulgación de legislación sobre competencia;
- c) Aspectos del anteproyecto de la directiva sobre protección del consumidor en África Central;
- d) Integración regional y política de competencia (Unión Económica y Monetaria de África Occidental, Comunidad Económica de los Estados de África Occidental, Comunidad de África Meridional para el Desarrollo y Comunidad del Caribe);
- e) Relaciones entre los organismos de defensa de la competencia y los organismos reguladores sectoriales;
- f) Vínculo entre las normas de la Comunidad y las normas nacionales en la gestión de la competencia y la protección del consumidor.

44. En diciembre tuvo lugar, en Túnez, un taller de capacitación regional sobre la aplicación del derecho de la competencia, organizado por el programa para la región del Oriente Medio y Norte de África para 40 delegados de 5 países. La finalidad del taller era familiarizar a los participantes con los principios de la neutralidad competitiva, la definición del mercado pertinente, el abuso de posición dominante y las técnicas de investigación a fin de crear capacidad para la aplicación efectiva del derecho de la competencia en la región. Los participantes también examinaron las directrices sobre la neutralidad competitiva.

45. En el marco del mismo proyecto, en febrero de 2018 se inauguró un centro de formación sobre protección del consumidor en Egipto, vinculado al centro de formación del Líbano. El centro de formación organiza actividades de fomento de la capacidad en inglés para los beneficiarios de la región del Oriente Medio y Norte de África. También se organizó un taller regional sobre protección del consumidor para presentar y validar las directrices sobre la eficacia de la estructura de los organismos de protección del consumidor, la implicación de las empresas en la protección del consumidor y las asociaciones de consumidores.

46. El programa COMPAL también facilitó una pasantía de un funcionario del organismo regulador de la competencia de Chile, que estuvo en la Comisión de la Competencia de Suiza de febrero a mayo para familiarizarse con su método de detección de cárteles.

47. La UNCTAD revisó y publicó el *Manual sobre Protección del Consumidor*<sup>11</sup>. La edición de 2017 es la primera referencia internacional completa en esta esfera, y tiene por objeto prestar asistencia a los países en desarrollo y los países con economías en transición en la elección de sus políticas y ofrecer instrumentos prácticos para ayudar a los encargados de la formulación de políticas a reforzar su capacidad aplicando al mismo tiempo la reciente versión revisada de las Directrices para la Protección del Consumidor.

#### **D. Instrumentos digitales y estudios de mercado: plataformas de gestión de conocimientos y estudios de mercado**

48. La UNCTAD colaboró con la Comisión de Comercio Leal del Japón, el Organismo Japonés de Cooperación Internacional y el Organismo Regulador de la Competencia de Indonesia en un estudio para evaluar la competencia en el mercado de seis productos

<sup>11</sup> UNCTAD, 2017, *Manual sobre Protección del Consumidor* (publicación de las Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra).

agrícolas (arroz, carne de vacuno, azúcar, chile, chalotes y sal). El estudio fue financiado por el Organismo Japonés de Cooperación Internacional, mientras que la participación de la UNCTAD en los talleres correspondientes (en febrero, en Tokio, para examinar los estudios de mercado y en noviembre, en Yakarta, para examinar el proyecto final del estudio del mercado de Indonesia) fue financiada por la Comisión de Comercio Leal del Japón. La UNCTAD contribuyó de manera significativa a establecer el marco de referencia para el estudio y las observaciones sobre el anteproyecto y el proyecto final del estudio.

49. La UNCTAD evaluó los estudios realizados por la Comunidad Económica y Monetaria de África Central en dos sectores estratégicos (telecomunicaciones y energía) para la integración económica en África Central, con objeto de iniciar una investigación sobre las prácticas potencialmente contrarias a la competencia que pudieran existir en dichos sectores. Con esas investigaciones se trata de promover el buen funcionamiento de los mercados en esos sectores esenciales.

## **E. Fortalecimiento de las alianzas y promoción de la cooperación Sur-Sur: reuniones de expertos y foros y alianzas internacionales y regionales**

50. La UNCTAD promovió la participación de delegados de El Salvador, Etiopía, el Paraguay y la región del Oriente Medio y Norte de África en el 2º período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Protección del Consumidor (3 y 4 de julio de 2017), así como en el 16º período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia (5 a 7 de julio de 2017).

51. El Foro Internacional sobre Protección del Consumidor es una iniciativa del programa COMPAL que permite a los profesionales que se ocupan de la protección de los consumidores y al público en general debatir e intercambiar preocupaciones y prioridades regionales en materia de protección del consumidor. El objetivo final es mejorar la cooperación entre los miembros de COMPAL y entre ellos y los interesados de la sociedad civil, las empresas y los consumidores. La séptima edición del Foro se celebró en Mendoza (Argentina) en septiembre, y reunió a 80 expertos de 10 países. Las mujeres representaron el 65% de los participantes y se promovió su implicación activa mediante la participación en los paneles. En el Foro se abordaron las siguientes cuestiones: la relación entre el desarrollo, la competitividad y la protección del consumidor en América Latina; la manera de fomentar la confianza de los consumidores en los mercados regionales y la participación de los ciudadanos en las políticas de protección del consumidor; el consumo sostenible de los alimentos; las criptomonedas; los instrumentos para el desarrollo; y la protección de los consumidores de turismo.

52. En noviembre, el programa COMPAL y el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe prestaron servicios a la séptima Reunión Anual del Grupo de Trabajo sobre Comercio y Competencia en San Salvador. El acto reunió a 70 delegados, la mayoría de ellos mujeres, de organismos reguladores de la competencia y del comercio de 17 países para debatir sobre el comercio y la competencia en la era digital y sobre los efectos de las medidas no arancelarias en la competencia. La Subdivisión de Competencia y Protección del Consumidor y la Subdivisión de Análisis del Comercio dirigieron el segundo día de la reunión, en el que se abordaron los efectos de esas medidas en la competencia y se presentó un documento de antecedentes<sup>12</sup>, a lo que siguieron sesiones temáticas para examinar un estudio de caso. En las sesiones se llegó a la conclusión de que las medidas no arancelarias eran pertinentes para el mandato de los organismos reguladores de la competencia, aunque ha habido poca jurisprudencia sobre la cuestión. Los organismos representados expresaron su agradecimiento por la introducción sobre la labor de la UNCTAD en relación con esas medidas y mostraron gran interés en trabajar de manera colaborativa sobre el tema.

<sup>12</sup> Secretaría de Estado para Asuntos Económicos de Suiza y UNCTAD, n.d., “Las medidas no arancelarias y su impacto en la competencia”, disponible en <https://unctadcompal.org/documento/las-medidas-no-arancelarias-impacto-la-competencia/> (consultado el 29 de abril de 2018).

53. El programa COMPAL ha establecido con éxito alianzas de colaboración con la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo y con la Secretaría del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, lo que ha permitido reducir gastos operacionales y mejorar la repercusión y la coherencia de su labor. En el ámbito de la protección del consumidor, se ha reforzado la relación con el Foro Iberoamericano de Agencias Gubernamentales de Protección al Consumidor, lo que ha permitido mantener un sólido debate, a nivel intergubernamental y privado, sobre las cuestiones analizadas en el plano multilateral en el marco del programa COMPAL.

54. En noviembre, el Foro de Competencia de Sofía celebró su décima reunión en Sofía. El Foro congregó a 80 representantes de los organismos reguladores de la competencia de Albania, Bosnia y Herzegovina, Bulgaria, Croacia, Georgia, la ex República Yugoslava de Macedonia, Kosovo (Región Administrativa de las Naciones Unidas, resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad), Montenegro y Serbia, así como a delegados de la Comisión Europea y la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y a representantes de los organismos reguladores de la competencia de Austria e Italia, para intercambiar experiencias sobre los casos y el cumplimiento de la normativa en la materia. Más de la mitad de los participantes eran mujeres. El debate se centró en las mejores prácticas mundiales de investigación de cárteles y en intercambios de información entre los organismos.

55. En 2017, la secretaría de la UNCTAD recibió solicitudes de asistencia técnica sobre derecho y política de la competencia de los Estados miembros y de instituciones regionales. A nivel nacional, se recibieron solicitudes de asistencia técnica de Belarús, Bhután y Viet Nam.

56. A nivel regional, la secretaría recibió las solicitudes del Organismo de Defensa de la Competencia de la Comunidad de África Oriental, la Dirección de la Competencia del Mercado Común para África Oriental y Meridional y la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental.

57. Como parte de la asistencia prestada a la Unión Económica y Monetaria de África Occidental en materia de competencia de 2011 a 2014, en abril de 2017 la UNCTAD organizó un retiro, en cooperación con la Dirección de la Competencia de la Unión, a fin de evaluar el informe relativo a su proyecto de reglamento sobre fusiones. Aún no han concluido los trabajos.

#### **IV. Repercusiones y lecciones aprendidas**

58. La UNCTAD prestó asistencia a Etiopía para preparar un informe sobre la situación de las políticas de defensa de la competencia, reforzando los conocimientos de los funcionarios del Organismo de Defensa de la Competencia Comercial y Protección del Consumidor y del Gobierno sobre los obstáculos que dificultaban la competencia en la economía de Etiopía y las medidas necesarias para reducirlos. La información que se proporcionó a los interesados sobre las reformas jurídicas e institucionales contribuyó a reforzar el marco jurídico para mejorar la competitividad de los mercados en Etiopía. También ayudó a la elaboración de instrumentos jurídicos no vinculantes para mejorar la aplicación de la legislación sobre competencia en el país. El informe es uno de los documentos de referencia para los próximos estudios de mercado relativos al sector del hierro y el acero.

59. La UNCTAD también elaboró instrumentos jurídicos no vinculantes en Etiopía (directrices sobre fusiones y abuso de posición dominante y sobre el análisis de mercados y la definición de los mercados pertinentes, reglamento sobre las prácticas comerciales desleales, manual de investigación para los encargados de los casos), lo que facilitó una mejor aplicación del derecho de la competencia y la revisión de la Ley de Competencia Comercial y Protección del Consumidor. Para la revisión se ha tenido en cuenta la experiencia en materia de aplicación y la evolución de las políticas públicas. El Gobierno decidió transferir a la Fiscalía General las competencias en materia de ejecución de las sanciones penales previstas en la Ley. El comité de redacción revisó la Ley para tener en cuenta este cambio y reflejar las recomendaciones formuladas durante la elaboración de las

directrices y reglamentos. Este ejercicio también contribuyó a reforzar la capacidad de redacción de instrumentos jurídicos a nivel local en Etiopía.

60. Las actividades organizadas en el marco del programa COMPAL se desarrollaron satisfactoriamente y tuvieron una buena acogida entre los beneficiarios. Los cursos de la Escuela conjunta del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual y COMPAL fueron las actividades mejor valoradas del programa en 2017, con una calificación general de “muy buenos y pertinentes para la labor cotidiana de los organismos”. Las réplicas de este curso sobre protección del consumidor en los países se completaron en septiembre de 2017, y permitieron a 461 personas recibir formación sobre campañas de educación de los consumidores y de cumplimiento para las empresas. Las réplicas del curso conjunto sobre competencia se completaron en marzo de 2018, y un total de 291 personas recibieron formación sobre técnicas de investigación. Los participantes valoraron muy positivamente los cursos sobre competencia y protección del consumidor dirigidos a los jueces, y les dieron una calificación de 4,75 sobre 5 en lo que respecta a su utilidad general. Los organismos beneficiarios consideraron que la formación impartida a los jueces en sus países había facilitado su labor cotidiana.

61. La Argentina señaló que las actividades de fomento de la capacidad realizadas en el marco del programa COMPAL eran muy efectivas. Se abordaban tanto diversos aspectos teóricos sobre técnicas de investigación en la detección de los cárteles y sobre programas de clemencia como experiencias que habían tenido éxito en la región. El análisis comparativo ayudaba a identificar las deficiencias y a hacer una evaluación para mejorar la calidad y la eficacia de los instrumentos disponibles en la Argentina, especialmente con la reciente puesta en marcha del programa de clemencia.

62. En 2017 se procedió a reorientar los objetivos del programa para la región del Oriente Medio y Norte de África con el fin de reforzar su enfoque regional y adaptar las actividades, a saber, la formación, a las necesidades de los beneficiarios. El examen y la validación de varios conjuntos de instrumentos de orientación sobre competencia y protección del consumidor con los beneficiarios ayudó a reunir a diversos interesados y expertos nacionales, lo cual es esencial para mejorar la cultura de la competencia y la concienciación sobre la protección del consumidor.

63. Las experiencias de los países más avanzados en la prestación de asistencia técnica en materia de defensa de la competencia y protección del consumidor permitieron determinar que la asistencia debía centrarse en evaluar las necesidades de los receptores. El Organismo Regulador de la Competencia del Japón informó de que la acogida entre los participantes había sido positiva. Según más del 90% de las personas que habían recibido formación, los conocimientos y la experiencia adquiridos en los cursos habían sido útiles. El Organismo señaló que los donantes podían mejorar la eficacia de sus actividades de asistencia técnica evitando que se solaparan. Del mismo modo, la Autoridad de la Competencia y los Mercados del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte agradeció las observaciones aisladas según las cuales la asistencia prestada había sido bien recibida y se había considerado útil. Además, la Autoridad consideró que las medidas eran útiles para fomentar la comprensión mutua entre los organismos nacionales.

64. El seminario regional de promoción de la competencia y la protección de los consumidores para los países beneficiarios de la Comunidad Económica y Monetaria de África Central proporcionó a los participantes una mejor comprensión de las cuestiones relativas a las políticas de competencia y protección de los consumidores a nivel internacional, de su papel en la puesta en marcha de reformas en las economías orientadas al mercado en general y de su contribución a la incorporación de las políticas de competencia y protección de los consumidores en la integración económica regional en África Central en particular.

65. Se prevé que este proyecto contribuya a mejorar el entorno empresarial en la región con miras a construir una economía subregional competitiva que esté mejor integrada en la economía mundial.