



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
22 de abril de 2021
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
Quinto período de sesiones**
Ginebra, 5 y 6 de julio de 2021
Tema 10 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**

**Junta de Comercio y Desarrollo
Comisión de Comercio y Desarrollo
Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho
y Política de la Competencia
19º período de sesiones**
Ginebra, 7 a 9 de julio de 2021
Tema 9 del programa provisional
**Examen de las actividades de fomento de la capacidad
y asistencia técnica en materia de derecho y política
de la competencia**

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

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen

La UNCTAD ofrece actividades de fomento de la capacidad y asistencia técnica en materia de derecho y política de la competencia y de protección del consumidor a los países en desarrollo y a las economías en transición, de acuerdo con las solicitudes recibidas y los recursos disponibles. Estas actividades incluyen proyectos nacionales y regionales de redacción de leyes de defensa de la competencia y de protección del consumidor y de aplicación de directrices, así como el fortalecimiento de las capacidades institucionales y el fomento de una cultura de la competencia y la promoción de los derechos de los consumidores. En 2020, las actividades de la UNCTAD se centraron en los problemas generados por la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) tanto en el ámbito sanitario como en el económico. Se organizaron numerosas reuniones virtuales para promover el intercambio de opiniones y experiencias, así como de las prácticas adoptadas por las autoridades en materia de competencia y protección del consumidor para mitigar las consecuencias de la crisis y proteger los derechos de los consumidores en diferentes países y regiones.



I. Introducción

1. La UNCTAD es el centro de coordinación del sistema de las Naciones Unidas en materia de derecho y política de la competencia y de protección del consumidor. La UNCTAD trata de ayudar a los países en desarrollo a mejorar su participación en la economía global, y la asistencia técnica es una de las actividades principales con este fin.

2. El Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Multilateralmente para el Control de las Prácticas Comerciales Restrictivas, aprobado por la Asamblea General en su resolución 35/63, de 5 de diciembre de 1980, establece que la colaboración a nivel internacional debería incluir la “ejecución o facilitación de la ejecución por la UNCTAD, y por otras organizaciones pertinentes del sistema de las Naciones Unidas, junto con la UNCTAD, de programas de asistencia técnica, asesoramiento y capacitación sobre las prácticas comerciales restrictivas, en particular para los países en desarrollo”¹. El Conjunto es una importante herramienta para fomentar la aprobación de leyes y políticas en este ámbito, tanto a nivel nacional como regional, así como su fortalecimiento.

3. Las directrices revisadas de las Naciones Unidas para la protección de los consumidores, aprobadas por la Asamblea General en la resolución 70/186, de 22 de diciembre de 2015, incluyen un capítulo sobre la cooperación internacional en el que se dispone que los Estados Miembros deben cooperar para promover y facilitar el fomento de la capacidad; y en ellas se establece el Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de Protección de los Consumidores, dependiente de la UNCTAD, para “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” (párr. 97 e)). Así se confirió a la UNCTAD un mandato formal en este ámbito que fue confirmado en el Maafikiano de Nairobi, aprobado en el 14º período de sesiones de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo en 2016².

4. La Octava 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, celebrada en octubre de 2020, subrayó en su resolución A “el papel fundamental de la UNCTAD en la prestación de asistencia técnica y el fomento de la capacidad en las esferas de la defensa de la competencia y la protección del consumidor en estrecha cooperación con los países beneficiarios y mediante la adopción de un enfoque de múltiples interesados con el fin de fomentar una cultura de defensa de la competencia y protección del consumidor y sensibilizar a consumidores y empresas”, y solicitó a la UNCTAD que, “en el marco de su pilar de cooperación técnica: a) realice un seguimiento y una evaluación del impacto de las actividades de cooperación técnica para mejorarlas y ajustarlas mejor a las necesidades y prioridades de los beneficiarios; b) siga estudiando y desarrollando una labor conjunta y complementaria con otras organizaciones internacionales y regionales para prestar una asistencia más eficaz y reforzada a los países en desarrollo y las economías en transición”³. Además, en su sesión plenaria de clausura, la Conferencia aprobó el programa provisional del 19º período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia y el del quinto período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de Protección del Consumidor, cada uno de los cuales incluía un tema dedicado al examen del fomento de la capacidad y la asistencia técnica en estas cuestiones.

5. En esta nota se informa sobre las actividades de fomento de la capacidad y asistencia técnica realizadas por la UNCTAD en materia de derecho y política de la competencia y de protección del consumidor en 2020 y 2021, teniendo en cuenta la información recibida de los Estados miembros. A causa de la pandemia, las actividades no pudieron realizarse sobre el terreno durante este período, y las que se realizaron resultaron afectadas por las restricciones relacionadas con la pandemia. La UNCTAD se ha esforzado por ayudar a los Estados

¹ TD/RBP/CONF.10/Rev.2, secc. F, párr. 6.

² TD/519/Add.2.

³ TD/RBP/CONF.9/9.

miembros y a las organizaciones regionales e internacionales a afrontar las dificultades generadas por la crisis y directamente relacionadas con la recuperación económica⁴.

II. Examen de las actividades realizadas en 2020 y 2021

6. De acuerdo con los mandatos mencionados, la UNCTAD proporciona una amplia gama de servicios de asistencia técnica, como ayudar a preparar, aprobar, revisar o aplicar leyes y políticas en materia de competencia y protección del consumidor y crear capacidad institucional para hacer cumplir las leyes de defensa de la competencia y protección del consumidor, así como sensibilizar a las partes interesadas sobre la competencia y la protección del consumidor. La UNCTAD también presta asistencia técnica para contribuir a la aplicación de las recomendaciones derivadas de los exámenes voluntarios entre homólogos del derecho y las políticas de competencia y de protección del consumidor. En este capítulo se describen brevemente las actividades de fomento de la capacidad y asistencia técnica realizadas en 2020 y 2021 a nivel nacional, regional e internacional. La pandemia tuvo dos repercusiones importantes en las actividades de asistencia técnica, a saber: la mayoría de las actividades previstas se realizaron de forma virtual debido a las restricciones de viaje; y la mayoría de las solicitudes de autoridades de países en desarrollo guardaban relación con los efectos de la pandemia.

A. Actividades en el ámbito de la competencia

1. A nivel regional e internacional

7. La UNCTAD ha celebrado numerosos eventos sobre el derecho y la política de la competencia, tanto a nivel mundial como dirigidos a diferentes regiones. En 2020, la UNCTAD organizó o coorganizó los 13 eventos que se enumeran a continuación en el ámbito del derecho y la política de la competencia, algunos de ellos dedicados a temas relacionados con la pandemia:

a) “Primer Foro Conjunto de la Competencia para la Región Árabe”, destinado a fortalecer el derecho y la política de la competencia en la región y a promover el intercambio de conocimientos, el diálogo y la creación de redes entre las autoridades de defensa de la competencia, los poderes públicos, los órganos reguladores y la comunidad de la competencia en general; organizado por la UNCTAD, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y la Comisión Económica y Social para Asia Occidental en virtud de un acuerdo de cooperación trilateral firmado en 2019 (enero);

b) “Foro de la Competencia de Estambul”, taller; UNCTAD y Autoridad de Defensa de la Competencia de Turquía (marzo);

c) “La Importancia de la Política de Competencia ante los Efectos de la Crisis Económica Generada por la Pandemia”, webinar; UNCTAD e Instituto Ecuatoriano de Derecho de Competencia (mayo);

d) “La Competencia Durante la Pandemia y Después de Ella”, Foro de la Competencia de Estambul, taller; UNCTAD y Autoridad de Defensa de la Competencia de Turquía (junio);

e) “La Política de la Competencia en Tiempos de COVID-19: Papel de la Cooperación Internacional”, webinar; UNCTAD (junio);

f) “Principales Prioridades en materia de Competencia y Protección del Consumidor para la Integración Regional en África”, webinar; UNCTAD (junio);

g) “El Derecho y la Política de la Competencia Durante la Pandemia de COVID-19 y Después de Ella: Reflexiones en la Región Árabe”, webinar en que se

⁴ Para más información sobre las cuestiones de competencia y protección del consumidor en relación con la recuperación económica de la pandemia, véase el capítulo 5 de UNCTAD, 2020, *Impact of the COVID-19 Pandemic on Trade and Development: Transitioning to a New Normal* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.20.II.D.35, Ginebra).

expusieron las experiencias y los conocimientos de las tres organizaciones internacionales; UNCTAD, Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos y Comisión Económica y Social para Asia Occidental (julio);

h) “El Impacto de la Crisis del COVID-19 en la Economía: el Papel de la Política de Competencia en la Gestión de las Crisis y en la Recuperación Económica”, webinario; UNCTAD y Guatemala (julio);

i) “¿Por Qué es Conveniente que Guatemala se Provea de una Ley de Promoción y Defensa de la Competencia?”, webinario; UNCTAD y Guatemala (julio);

j) “Validación del Proyecto de Reglamento sobre Fusiones”, taller regional; UNCTAD y Unión Económica y Monetaria de África Occidental (julio);

k) “La Política de Competencia ante la Crisis Económica Generada por el COVID-19 en Centroamérica”, XIV Foro Centroamericano de Competencia; UNCTAD y Comisión Nacional de Defensa de la Competencia de la República Dominicana (julio);

l) “La Política de Competencia ante la Crisis del COVID-19 y la Reactivación”, centrado en especial en el sector de las microempresas y las pymes, webinario; UNCTAD y Comisión Económica para América Latina y el Caribe (agosto);

m) Webinario anual del Foro de la Competencia de Estambul; UNCTAD y Autoridad de Defensa de la Competencia de Turquía (diciembre).

8. En 2020 se puso en marcha el proyecto de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo titulado “Iniciativa mundial para el resurgimiento después de la pandemia del sector de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas”, de 18 meses de duración, cuyo objetivo es proporcionar asesoramiento, fomento de capacidad y apoyo, en el marco de cinco temas, a los Gobiernos y a las microempresas y las pymes de los países en desarrollo para reforzar su capacidad de resistencia durante la pandemia y después de ella. En el marco del tema de la mejora del acceso a los mercados, la UNCTAD elaboró un informe sobre la importancia de la competencia para mejorar la competitividad y el acceso de las microempresas y las pymes a los mercados después de la pandemia. También se realizarán estudios nacionales en el Brasil, Sudáfrica y Tailandia que se analizarán en diálogos regionales entre las autoridades de defensa de la competencia y el personal dirigente de dichas empresas.

9. La UNCTAD cooperó con la Autoridad de Defensa de la Competencia de Turquía y con las autoridades de las economías vecinas para organizar distintas actividades del Foro de la Competencia de Estambul. Se celebraron tres eventos en marzo, junio y diciembre de 2020, en los que responsables, profesionales e investigadores del ámbito de la competencia analizaron temas de actualidad relacionados con el derecho y la política de la competencia, como las plataformas digitales, los casos transfronterizos y la pandemia.

10. Desde 2019, la UNCTAD ha seguido ayudando a la Unión Económica y Monetaria de África Occidental a preparar un reglamento sobre las fusiones regionales. El proyecto de reglamento se presentó y validó en un taller celebrado en julio de 2020. Además, la UNCTAD ha venido prestando servicios de asesoramiento en materia de políticas de competencia a la secretaría de la Zona de Libre Comercio Continental Africana, ya que el protocolo sobre competencia del Acuerdo de la Zona de Libre Comercio Continental Africana está negociándose. En África, el “régimen de competencia sigue siendo irregular”⁵ y se requiere asistencia técnica para facilitar la negociación y la aplicación de una política de defensa de la competencia para toda África. En junio de 2020, la UNCTAD organizó un webinario sobre las principales prioridades en materia de competencia y protección del consumidor para la integración regional en África con el fin de conocer y analizar las principales dificultades y experiencias en relación con la integración regional en el contexto de la Zona de Libre Comercio Continental Africana, en el que participaron representantes de autoridades nacionales; redes regionales como la Comunidad Económica y Monetaria de África Central,

⁵ Véase el capítulo 5 de Unión Africana, Banco Africano de Desarrollo, Comisión Económica para África y UNCTAD, 2019, *Next Steps for the African Continental Free Trade Area: Assessing Regional Integration in Africa IX* (Addis Abeba).

el Mercado Común de África Oriental y Meridional y la Unión Económica y Monetaria de África Occidental; organizaciones no gubernamentales; y universidades. Además, en 2020, la UNCTAD puso en marcha un proyecto regional de cooperación técnica sobre políticas de competencia y protección del consumidor para los países africanos de lengua portuguesa que se apoya en los puntos en común para promover las políticas de competencia y protección del consumidor como instrumentos importantes de las estrategias de desarrollo de estos países.

11. La UNCTAD siguió trabajando con la secretaría de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental y con sus Estados miembros, en asociación con el Organismo Alemán de Cooperación Internacional, el Organismo Japonés de Cooperación Internacional y el Fondo de Integración Japón-Asociación de Naciones de Asia Sudoriental y con la cooperación de la Comisión de Comercio Leal del Japón. La UNCTAD ha dado a conocer las mejores prácticas internacionales en materia de derecho y política de la competencia y de protección del consumidor, ha organizado talleres de formación y seminarios, ha apoyado nuevas iniciativas y ha hecho aportaciones sustantivas a nuevos instrumentos, como el *Association of Southeast Asian Nations Competition Law and Policy Peer Review: Guidance Document*, marco para el examen entre homólogos de los Estados miembros de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental publicado en 2020⁶.

12. La UNCTAD ha seguido dedicando atención y recursos a las actividades de asistencia técnica para las autoridades de defensa de la competencia de América Latina. De los 13 eventos celebrados en 2020 antes mencionados, 4 tuvieron lugar en esta región. Por ejemplo, la UNCTAD prestó apoyo a Guatemala —donde se está estudiando la aprobación de una ley nacional de defensa de la competencia— organizando talleres en los que se destacó la importancia del derecho de la competencia y del análisis económico. Además, en 2020, la UNCTAD publicó el informe de evaluación del desempeño, dentro de sus mercados respectivos, de las agencias nacionales de defensa de la competencia participantes en el programa de Políticas de Competencia y Protección al Consumidor para América Latina (COMPAL), en el que se destacaban los efectos positivos de la cooperación técnica regional de la UNCTAD en el programa COMPAL⁷. La tercera fase del programa COMPAL, financiada por la Secretaría de Estado de Asuntos Económicos de Suiza, se ejecutó entre 2015 y 2018, y en ella se impartió formación, se intercambiaron las mejores prácticas y se proporcionaron herramientas estratégicas, lo que permitió a los países beneficiarios adoptar o modernizar sus leyes de defensa de la competencia y establecer autoridades encargadas de asegurar su cumplimiento. Desde que concluyó el programa regional de cooperación técnica en materia de competencia y protección del consumidor del programa COMPAL, las nuevas actividades en América Latina han sido autofinanciadas por los países beneficiarios. En cooperación con la Escuela de Gestión y Derecho de la Universidad de Ciencias Aplicadas de Zúrich, la UNCTAD puso en marcha un proyecto sobre el cumplimiento de las normas de competencia en América Latina que incluye la financiación de algunas actividades. La última actividad del proyecto, en 2021, será la redacción de un documento de orientación para las autoridades de defensa de la competencia que deseen incluir un programa de cumplimiento en su política de competencia.

2. A nivel nacional

13. El hecho de que la asistencia técnica de la UNCTAD sobre cuestiones relacionadas con la pandemia tenga una gran demanda demuestra que es necesario que las autoridades de defensa de la competencia de los países en desarrollo aprendan de las experiencias e iniciativas de las autoridades más desarrolladas, de manera que puedan evaluar la forma de responder a las cuestiones de competencia derivadas de la pandemia.

14. Desde 2019, la UNCTAD ha seguido ayudando a Barbados a preparar sus directrices sobre las fusiones. La UNCTAD realizó un examen de las disposiciones de Barbados

⁶ Véase <https://asean-competition.org/read-publication-asean-competition-law-and-policy-peer-review-guidance-document>.

⁷ UNCTAD, 2020, *Evaluación del Desempeño de las Agencias Nacionales de Defensa de la Competencia Participantes en el Programa COMPAL en Términos de Impacto en los Mercados* (publicación de las Naciones Unidas, Ginebra).

relativas a las fusiones y ayudó al país a redactar sus directrices en la materia, además de preparar posteriormente un informe sobre la base del examen. En septiembre de 2020 se celebró un taller de formación para responsables de Barbados con el fin de validar y difundir el informe.

15. La UNCTAD, junto con la autoridad de defensa de la competencia de Belarús, publicó una evaluación del derecho de la competencia de ese país.

16. En respuesta a solicitudes concretas, la UNCTAD organizó en julio y noviembre de 2020 actividades de formación para las autoridades de defensa de la competencia de Camboya y Myanmar sobre las políticas de ayuda estatal y la actuación del Estado contra los cárteles y el abuso de posición dominante durante la pandemia, respectivamente.

17. La UNCTAD facilitó asistencia técnica a Tailandia para realizar una evaluación del impacto de la pandemia y un estudio de mercado de las agencias de viajes en línea en el sector de la hostelería nacional. Los objetivos de dicho proyecto de asistencia técnica son examinar la situación del sector de la hostelería de Tailandia antes y después de la pandemia, en particular el mercado de las agencias de viajes en línea, evaluar el impacto económico de la pandemia en el sector, incluidas las agencias de viajes en línea, así como las repercusiones en las condiciones de competencia durante la pandemia y después de ella, determinar los problemas en materia de competencia y elaborar directrices para que el derecho de la competencia de Tailandia regule las prácticas anticompetitivas en el mercado de las agencias de viajes en línea.

B. Actividades en el ámbito de la protección de los consumidores

1. A nivel regional e internacional

18. En cooperación con la Comisión Económica para África, la Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico y la Comisión Económica y Social para Asia Occidental, la UNCTAD está ejecutando un proyecto de la Cuenta de las Naciones Unidas para el Desarrollo sobre el fortalecimiento de la protección social en las respuestas a la pandemia con contribuciones relacionadas con la política de protección del consumidor en la prestación de servicios sanitarios, incluidos los electrónicos.

19. A causa de las restricciones de viaje provocadas por la pandemia, se celebraron más reuniones y eventos en línea con organismos gubernamentales y representantes de autoridades, partes interesadas, universidades, organizaciones de la sociedad civil y el sector privado. Como se expone en este capítulo, en 2020 la UNCTAD organizó o coorganizó varios talleres y webinarios sobre la protección de los consumidores para atender a las peticiones y necesidades de los Estados miembros, incluido un webinar sobre la utilización de las normas como herramienta de protección de los consumidores organizado conjuntamente con el Comité de Políticas del Consumidor de la Organización Internacional de Normalización y con Consumers International (abril); y otros que se detallan a continuación.

20. Mediante un proyecto piloto de cooperación técnica basado en las cadenas de bloques para resolver controversias de consumidores en línea, financiado por China Silk Road Group, se prevé mejorar el comercio internacional y la confianza de los consumidores en el comercio electrónico en dos Estados miembros de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental, antes de ampliarlo a otros Estados de la región. El objetivo es determinar las mejores prácticas y opciones estratégicas para promover la resolución de controversias de consumidores en línea; definir los requisitos legales, técnicos y logísticos para crear sistemas de resolución de controversias en línea, incluidos los que utilizan la tecnología de cadenas de bloques; y fomentar la capacidad de resolución de controversias en línea de los organismos públicos de protección de los consumidores, los grupos de consumidores y las asociaciones empresariales. El proyecto se ha presentado a posibles participantes de Asia Sudoriental. Además, en 2020, en respuesta a una solicitud del Gobierno de Filipinas en representación del Comité de Protección del Consumidor de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental y de la secretaría de la Asociación, la UNCTAD se sumó a un proyecto técnico regional enmarcado en un proyecto conjunto de la Asociación y del Japón sobre la promoción del consumo sostenible, financiado por el Gobierno del Japón a través del Fondo de Integración

Japón-Asociación de Naciones de Asia Sudoriental. El objetivo del proyecto es promover el consumo sostenible en los Estados miembros de la Asociación. Los fondos se destinaron a la realización de consultorías, a la organización de un evento para que los Estados miembros de la Asociación examinaran los módulos de un juego de herramientas sobre consumo sostenible aprobado por las partes implicadas y a la elaboración del juego de herramientas, con el que se pretende mejorar la capacidad de las autoridades encargadas de la protección del consumidor en los Estados miembros de la Asociación para promocionar el consumo sostenible a las partes interesadas. Los cuatro módulos del juego de herramientas se dedican a los conceptos y principios del consumo sostenible; las mejores prácticas y enfoques de las políticas que promueven el consumo sostenible; las herramientas e instrumentos que influyen en el comportamiento de los consumidores; y el uso de instrumentos y herramientas adecuados en los sectores de la alimentación, la energía, los productos electrónicos de venta al público y los plásticos. En agosto de 2020, la UNCTAD y la Comisión Económica y Social para Asia Occidental organizaron conjuntamente un taller titulado “La Protección del Consumidor tras la Pandemia de COVID-19: la Digitalización de la Región Árabe”; en él se trató el creciente uso de los mecanismos en línea por los consumidores y las complicaciones que habían surgido para los consumidores y los organismos de protección del consumidor durante la pandemia y después de ella. La UNCTAD dio a conocer las respuestas para proteger a los consumidores a raíz de la pandemia en todo el mundo y las recomendaciones de la UNCTAD al respecto. En el taller, la UNCTAD también proporcionó recomendaciones con respecto a la pandemia —desde una perspectiva tanto regional como internacional— a las autoridades nacionales de los Estados árabes, que incluían a responsables de organismos de protección del consumidor de Oriente Medio y el Norte de África y a representantes de otros Gobiernos, organizaciones internacionales y universidades.

21. En noviembre de 2020, durante la Semana Internacional de Seguridad de los Productos, la UNCTAD y la Comisión Europea organizaron conjuntamente un taller de tres días de duración titulado “Poner en Marcha la Seguridad de los Productos de Consumo: un Esfuerzo que Merece la Pena”. En el taller se definieron las necesidades de los países menos adelantados y se analizaron los elementos fundamentales necesarios para impulsar la seguridad de los productos de consumo y apoyar las reformas y la cooperación internacional en el ámbito de la seguridad de los productos de consumo. Participaron en el taller más de 500 representantes de autoridades nacionales, organismos reguladores internacionales, organizaciones de consumidores, el sector privado, laboratorios de ensayo y universidades, así como responsables de la elaboración de normas, juristas y expertos en seguridad de los productos. En particular, los ponentes de países en desarrollo y desarrollados, como Burkina Faso, Etiopía, Sudáfrica, Zambia y distintos Estados miembros de la Unión Europea, dieron a conocer sus experiencias de elaboración de políticas y diseño institucional, revisión legislativa, creación de conciencia, educación de los consumidores y participación de las partes interesadas en el ámbito de la seguridad de los productos de consumo.

22. El Foro Iberoamericano de Agencias Gubernamentales de Protección al Consumidor celebró cinco diálogos dedicados a cuestiones relacionadas con la pandemia, a saber: el acaparamiento y la subida de precios (*price gouging*); las devoluciones; la quiebra del consumidor; las prácticas comerciales desleales; y la cooperación internacional y transfronteriza. En octubre de 2020, el Foro celebró su primera conferencia digital sobre protección del consumidor y cooperación internacional. El Foro acoge tres grupos de trabajo sobre la aplicación de las directrices de las Naciones Unidas para la protección de los consumidores; la protección de los consumidores vulnerables, cuyos resultados se transmiten a la UNCTAD; y la integración pendiente en la secretaría del Foro. La UNCTAD participó en sendos diálogos del Foro sobre el acaparamiento y la cooperación internacional, así como en la conferencia digital. La UNCTAD impartió dos clases magistrales, sobre la protección internacional de los consumidores y sobre la resolución de controversias y la reparación, en un curso titulado “Programa Internacional para Mejorar la Gestión de las Agencias Gubernamentales de Protección al Consumidor”, organizado por el Centro de Estudios en Derecho del Consumidor de la Universidad Nacional del Sur (Argentina). Asistieron responsables encargados de la protección del consumidor de países de la región —como Argentina, Brasil, El Salvador, Guatemala, México, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay— para fortalecer su capacidad, teniendo en cuenta sus particularidades legislativas, administrativas y tecnológicas.

2. A nivel nacional

23. En 2020, varios países en desarrollo solicitaron a la UNCTAD servicios de asesoramiento sobre distintas prácticas comerciales desleales relacionadas con la pandemia que tenían lugar en sus mercados, en particular sobre los siguientes temas: la legislación de protección del consumidor y las decisiones sobre el acaparamiento y la subida de precios, Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, organismo del Perú encargado de la protección del consumidor (abril); los productos comerciales impropios para el consumo relacionados con la pandemia, Pro Consumidor, organismo de la República Dominicana encargado de la protección del consumidor (mayo); la definición de “consumidor” en otras jurisdicciones, Secretaría Nacional del Consumidor del Brasil (julio); los períodos de reflexión sobre los contratos en la legislación de protección del consumidor, agencia de protección al consumidor de Chile (julio); y la regulación de los precios y la práctica de los precios excesivos, Comité Antimonopolio de Uzbekistán (diciembre). Otros solicitaron actividades de formación específicas, como las destinadas a los Estados árabes bajo los auspicios de la Comisión Económica y Social para Asia Occidental.

III. Exámenes voluntarios entre homólogos en 2020 y 2021

A. Examen del derecho y la política de la competencia de la Unión Económica y Monetaria de África Occidental

24. El segundo examen voluntario entre homólogos del derecho y la política de la competencia de la Unión Económica y Monetaria de África Occidental se realizó durante la Octava Conferencia de Examen. La Unión es la única organización regional que ha solicitado un examen entre homólogos hasta la fecha. El primer examen voluntario entre homólogos del derecho y la política de la competencia de la Unión se realizó en 2007, y el segundo se concentró en los resultados obtenidos durante el período de 12 años transcurrido desde el primero.

25. El Presidente del Comité de la Competencia de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos, profesor de la ESSEC Business School (París), y el ex-Director de la Competencia de la Comisión de la Unión Económica y Monetaria de África Occidental presentaron el informe sobre el examen voluntario entre homólogos. En el informe se destacaban los esfuerzos de la Comisión de la Unión Económica y Monetaria de África Occidental por mejorar la aplicación del derecho de la competencia. Sin embargo, era necesario seguir trabajando para aumentar la eficacia del régimen de la competencia de la Unión, ya que la centralización de la aplicación de la ley a nivel regional había ido en detrimento de los organismos nacionales de defensa de la competencia. En el informe también se formulaban recomendaciones de reforma institucional y jurídica para mejorar el régimen de la competencia de la Unión Económica y Monetaria de África Occidental y reforzar la colaboración con la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental, teniendo en cuenta que los ocho Estados miembros de la Unión eran también Estados miembros de la Comunidad. Un Comisionado de la Unión Económica y Monetaria de África Occidental describió la labor de asistencia técnica de la UNCTAD, destacó la cooperación con la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental y señaló la aplicación de las recomendaciones en colaboración con la UNCTAD⁸.

26. Actuaron como examinadores el Presidente del Consejo de la Competencia de Túnez, el Director de la Competencia del Mercado Común para África Oriental y Meridional y un ex-Director Adjunto de la Comisión de la Competencia de Suiza, profesor de la Facultad de Administración y Derecho de la Universidad de Ciencias Aplicadas de Zúrich. Los examinadores hicieron preguntas sobre el calendario de adopción de decisiones de la Comisión; la relación entre la Comisión y los organismos nacionales de defensa de la competencia; la experiencia de la Unión Económica y Monetaria de África Occidental en el control de las fusiones; las iniciativas de promoción y la colaboración con la Comunidad

⁸ TD/RBP/CONF.9/9.

Económica de los Estados de África Occidental. En su respuesta, el Comisionado de la Unión Económica y Monetaria de África Occidental afirmó que el organismo regional llevaba desde 2007 poniendo en marcha iniciativas para cooperar con los organismos nacionales de defensa de la competencia. Además, se requería una estrecha cooperación entre la Unión Económica y Monetaria de África Occidental y la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental para aclarar las competencias de cada organización. La UNCTAD presentó un proyecto de asistencia técnica para consolidar los marcos institucionales y normativos de los países de la Unión y facilitar la colaboración con la Comunidad⁹.

B. Examen del derecho y la política de protección del consumidor del Perú

27. El examen voluntario entre homólogos del derecho y la política de protección del consumidor del Perú se realizó durante la Octava Conferencia de Examen. Fue el tercer examen de este tipo en la materia que facilita la UNCTAD, que es la única organización internacional que realiza exámenes voluntarios entre homólogos en este ámbito.

28. El examen voluntario entre homólogos se inició con una declaración de la Presidenta del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual. A continuación, la UNCTAD expuso las principales conclusiones y recomendaciones del informe sobre los marcos jurídico, de política pública e institucional de la protección del consumidor¹⁰.

29. En el informe se afirmaba que el Perú contaba con un poderoso sistema de protección del consumidor que había logrado cosechar numerosos éxitos reconocidos nacional e internacionalmente. El marco legislativo y de política pública era extenso y equilibrado, e integraba la práctica totalidad de las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor y varias de las mejores prácticas internacionales. El marco institucional para la protección del consumidor era igualmente satisfactorio y la agencia principal de protección del consumidor cumplía con su papel de rector del sistema de coordinación interinstitucional y lo conjugaba con una eficaz aplicación de la ley. En el informe se identificaban áreas de mejora que podían reforzar la protección del consumidor y se formulaban recomendaciones dirigidas a mejorar aspectos como proyectar los principales instrumentos de la política de protección del consumidor hacia los consumidores vulnerables y en situación de desventaja, desarrollar un plan de acción para abordar aspectos específicos de la economía digital, facilitar a los consumidores el acceso a vías de recurso y fortalecer el sistema de seguridad de productos de consumo y la cooperación internacional y transfronteriza en materia de aplicación de la ley.

30. Actuaron como examinadores representantes de los Gobiernos de Australia, los Estados Unidos de América e Italia. Los examinadores preguntaron a la delegación del Perú acerca de la protección de los consumidores vulnerables y desfavorecidos del país, la financiación de las asociaciones de consumidores, la interacción entre las instituciones públicas con competencias en materia de protección del consumidor, las competencias en materia de aplicación de la ley en los mercados digitales, la cooperación internacional y la reparación colectiva. A su vez, una representante del organismo peruano de protección del consumidor preguntó a los examinadores acerca de la utilización de la información sobre los comportamientos en la seguridad de los productos de consumo, las redes regionales para la cooperación transfronteriza en materia de aplicación de la ley y la formulación de políticas en la economía digital. También formuló preguntas a otros delegados que participaban en la reunión, a fin de aprovechar sus experiencias, sobre las medidas adoptadas para hacer frente al sobreendeudamiento de los consumidores y las vías de financiación pública de las asociaciones de consumidores. La UNCTAD presentó una propuesta de proyectos de asistencia técnica para aplicar las recomendaciones del examen entre homólogos, con el objetivo general de mejorar los marcos legislativo e institucional de protección del

⁹ *Ibid.*

¹⁰ TD/RBP/CONF.9/7.

consumidor del Perú. La representación del Perú expresó su conformidad con las recomendaciones y su agradecimiento por la orientación de la UNCTAD¹¹.

C. Grupo de trabajo sobre las modalidades de los exámenes voluntarios entre homólogos

31. La Octava Conferencia de Examen, en su resolución A, decidió que la UNCTAD estableciera “un grupo de trabajo sobre las modalidades de los exámenes voluntarios entre homólogos organizados por la UNCTAD, en el que los Estados Miembros puedan participar voluntariamente sin consecuencias financieras para el presupuesto ordinario de las Naciones Unidas, para que examine y mejore los procedimientos y la metodología existentes y presente un informe, respectivamente, a los Grupos Intergubernamentales de Expertos en Derecho y Política de la Competencia y en Derecho y Política de Protección del Consumidor en sus períodos de sesiones 19º y 5º”¹².

32. Esta propuesta llega en un momento de cambios en los mercados como consecuencia de la pandemia y de sus impactos en la competencia y el consumo, así como del desarrollo y aumento de la digitalización. Han pasado más de cinco años desde la primera evaluación de los exámenes voluntarios entre homólogos del derecho y la política de la competencia.¹³ En el ámbito de la protección de los consumidores, hasta la fecha solo se han realizado tres de esos exámenes entre homólogos. Por ello, el grupo de trabajo servirá de foro de reflexión tanto sobre el contenido como sobre los objetivos de este valioso instrumento de la UNCTAD.

IV. Actividades futuras

33. A pesar de las restricciones relacionadas con la pandemia, la UNCTAD proporcionó activamente una amplia gama de actividades de asistencia técnica en 2020 y 2021, modificando los formatos en caso necesario para permitir la participación a distancia, incluso en la Octava Conferencia de Examen, que se celebró en formato tanto presencial como virtual. Es importante destacar que la UNCTAD fue capaz de mantener el mismo nivel de calidad en sus actividades de asistencia técnica que antes de la crisis en términos de contenido, así como de responder al aumento considerable de solicitudes de autoridades de defensa de la competencia y protección del consumidor de países en desarrollo que enfrentan dificultades relacionadas con la pandemia. La realización de actividades de asistencia técnica en formato virtual tiene algunas ventajas, como el hecho de que amplía el alcance de la UNCTAD y el tamaño de su público, permitiendo que a los eventos asistan participantes de alto nivel de todo el mundo. Las reuniones presenciales permiten la interacción, el contacto personal y los debates informales, pero la organización de eventos virtuales es menos costosa y engorrosa. Sin embargo, para que los eventos puedan celebrarse en línea es muy importante disponer de un acceso de buena calidad mediante la infraestructura existente de tecnología de la información y las comunicaciones. Al mismo tiempo, las diferencias horarias entre organizadores y participantes pueden afectar la organización de eventos internacionales en línea. Se prevé que los viajes sigan estando restringidos en un futuro próximo, por lo que seguirá siendo difícil realizar misiones sobre el terreno o celebrar eventos presenciales. Por lo tanto, la UNCTAD seguirá explorando la organización de eventos y actividades por medios digitales, lo que incluye la realización de actividades de asistencia técnica en formato virtual, teniendo en cuenta tanto las ventajas como los inconvenientes.

34. En los cinco próximos años, la asistencia técnica de la UNCTAD en la esfera de la defensa de la competencia y la protección del consumidor se centrará en las siguientes áreas, propuestas durante la Octava Conferencia de Examen: interfaz de las políticas de competencia, protección del consumidor y protección de datos en la economía digital; mayor atención a la promoción: forma en que las autoridades pueden acercarse a los diferentes

¹¹ TD/RBP/CONF.9/9.

¹² *Ibid.*

¹³ UNCTAD, 2015, *External Evaluation of UNCTAD Peer Reviews on Competition Policy* (publicación de las Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra)

interesados; establecimiento de prioridades: forma en que las autoridades de reciente creación y con recursos limitados deben priorizar su estrategia de trabajo en función de su nivel de desarrollo; y cooperación internacional, teniendo presente especialmente la función de la UNCTAD en relación con las políticas y los procedimientos rectores para la aplicación de las medidas internacionales previstas en la sección F del Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Multilateralmente para el Control de las Prácticas Comerciales Restrictivas de las Naciones Unidas¹⁴.

35. En 2020, las cuestiones relacionadas con la digitalización se debatieron en distintas conferencias, como el Foro de la Competencia de Estambul y el Foro Iberoamericano de Agencias Gubernamentales de Protección al Consumidor, y se destacó la importancia de la cooperación internacional tanto en el ámbito de la defensa de la competencia como en el de la protección del consumidor en el contexto de la Zona de Libre Comercio Continental Africana y en relación con la pandemia¹⁵. La UNCTAD está preparada para prestar asistencia técnica a las autoridades encargadas de la defensa de la competencia y la protección del consumidor de los Estados miembros en otras áreas de interés en respuesta a las solicitudes y necesidades. En el futuro próximo, los impactos de la pandemia seguirán sintiéndose y, en particular, los Gobiernos de todo el mundo tendrán que concentrarse en la recuperación económica tras la pandemia, teniendo en cuenta los puntos de vista de la competencia y la protección del consumidor. La UNCTAD seguirá prestando asistencia técnica de forma continua e integral, en formatos adaptados a las necesidades y prioridades de los destinatarios, teniendo en cuenta las áreas de interés señaladas anteriormente y haciendo un seguimiento de los proyectos ejecutados y realizando evaluaciones de su impacto.

¹⁴ TD/RBP/CONF.9/6.

¹⁵ Para más información, véase A. C. M. Cipriano y A. I. Vila, 2020, "International cooperation in consumer protection", *Research Paper No. 54*, UNCTAD.