



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
27 de abril de 2015
Español
Original: inglés

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

Ginebra, 6 a 10 de julio de 2015

Tema 6 b) del programa provisional

**Estudio de propuestas para mejorar y desarrollar el Conjunto,
incluida la cooperación internacional en la esfera del control
de las prácticas comerciales restrictivas**

Retroinformación para mejorar la eficiencia de la aplicación de los exámenes voluntarios entre homólogos de la UNCTAD

Nota de la secretaría de la UNCTAD

Resumen ejecutivo

Durante los últimos diez años (2005-2015), la UNCTAD ha elaborado una estrategia singular para la realización de exámenes entre homólogos de la política de la competencia. En virtud de este instrumento voluntario, los organismos encargados de la competencia en los países en desarrollo pueden someterse a un proceso de autoevaluación y también a una evaluación independiente, lo que permite a la UNCTAD hacerse una idea de los puntos fuertes y débiles de sus sistemas de competencia. La UNCTAD facilita la redacción de un informe que se presenta a la consideración de las autoridades de otros Estados miembros, las cuales evalúan al organismo que se ha sometido voluntariamente a examen y proponen la adopción de medidas para mejorarlo y reforzarlo en el ámbito institucional y normativo. Además, como complemento esencial y específico, la UNCTAD ofrece una estrategia para divulgar los resultados del examen entre todas las partes interesadas del sistema económico del país en cuestión (el poder legislativo y ejecutivo, el sector privado y el mundo académico) y, para finalizar el proceso, colabora activamente con el organismo para intentar modificar los puntos débiles de las normas de competencia y mejorar la eficiencia de su aplicación.



La mayoría de los Estados miembros que se han sometido al examen entre homólogos ha evaluado positivamente la estrategia de la UNCTAD. Sin embargo, hace falta generar un debate para analizar y proponer mejoras a la metodología de puesta en práctica, sobre la base de los dos informes externos relativos a los resultados obtenidos en los últimos diez años. El análisis que se hace en esos informes, y la opinión al respecto de diversos expertos en la materia, ayudarán a mejorar la utilización de este valioso instrumento que ha diseñado la UNCTAD para proporcionar asistencia técnica más eficiente y más adaptada a las necesidades de los Estados interesados en mejorar sus sistemas de defensa y promoción de la competencia.

Índice

	<i>Página</i>
I. Introducción: El papel de la UNCTAD en la mejora de las políticas de la competencia en los países en desarrollo	4
II. Exámenes voluntarios entre homólogos de la política de la competencia organizados por la UNCTAD	5
A. Justificación y objetivo	5
B. Los homólogos	6
C. Descripción del proceso de examen voluntario entre homólogos	6
D. Exámenes entre homólogos realizados (2005 a 2014)	8
III. Evolución de la metodología del examen voluntario entre homólogos de la UNCTAD	10
IV. Recomendaciones de los exámenes voluntarios entre homólogos del derecho y la política de la competencia: análisis comparativo y conclusiones	11
A. Diferentes tipos de recomendaciones	12
B. Actividades de seguimiento	14
V. Resultados y propuestas nuevas	16
A. Resultados	16
B. Propuestas nuevas	17
VI. Conclusiones	19

I. Introducción: El papel de la UNCTAD en la mejora de las políticas de la competencia en los países en desarrollo

1. En el marco del Programa de Políticas de Competencia y Protección de los Consumidores se presta servicio anualmente al Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia y, cuando así se solicita, a la Reunión Especial de Expertos sobre Protección del Consumidor; se llevan a cabo exámenes entre homólogos de la política de la competencia; se publican la Ley tipo de defensa de la competencia de la UNCTAD y el Manual de legislación sobre la competencia; y se aplican reformas de las políticas de competencia y de protección del consumidor por sectores y para el conjunto de la economía, a fin de uniformizar las reglas de juego entre las empresas y los consumidores, aumentando la eficacia de las políticas antitrust y de protección de los consumidores. La 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, que se celebra cada cinco años, es el máximo órgano intergubernamental asociado directamente con esta labor.

2. El objetivo de la labor de la UNCTAD relativa a las políticas de competencia y de protección del consumidor es velar por que los países asociados disfruten de los beneficios de una mayor competencia, de mercados abiertos y competitivos y de la inversión privada en sectores clave, y en última instancia, por que aumente el bienestar de los consumidores.

3. La competencia y la protección del consumidor pueden tener una incidencia directa y desempeñar un papel importante en la promoción del crecimiento económico y la reducción de la pobreza. La competencia estimula la innovación, la productividad y la competitividad, y contribuye a la eficacia del entorno empresarial. Así se genera crecimiento económico y empleo. La competencia brinda posibilidades a las pequeñas y medianas empresas, elimina las barreras que protegen a las élites arraigadas y reduce las oportunidades de corrupción. Por lo tanto, potencia el atractivo del país para la actividad empresarial, favoreciendo un aumento de la inversión nacional y extranjera. La competencia también trae consigo ventajas para los consumidores al propiciar precios más bajos, mejores servicios y mayores posibilidades de elección. En este sentido, la competencia genera el bienestar total de los consumidores.

4. La protección del consumidor redundará en beneficio de todos los consumidores al asegurar su derecho de acceso a productos inocuos, a una información adecuada que les permita tomar decisiones con conocimiento de causa, con arreglo a los deseos y necesidades de cada uno, y a la posibilidad de obtener una reparación eficaz. Los consumidores que conocen sus derechos y los hacen valer están empoderados y son víctimas de menos abusos. Ello mejora directamente su bienestar, y contribuye también a establecer reglas de juego uniformes para las empresas, que tienen que aplicar una normativa común, lo que refuerza la competencia.

5. A pesar de los beneficios de la competencia, las prácticas anticompetitivas son comunes por dos causas fundamentales:

- El comportamiento empresarial que restringe la competencia. Esto incluye acuerdos entre empresas para no competir (que son generalmente ilegales), por ejemplo a través de cárteles, de la fijación de precios y de divisiones territoriales. También es posible que las empresas constituyan agrupaciones jurídicas oficiales, como las juntas de comercialización y las cooperativas, que pueden de hecho funcionar como cárteles.

- Las políticas públicas que gravan la competencia. A menudo los gobiernos tienen regímenes de licencias restrictivos para determinados sectores y productos, como en el caso de los insumos agrícolas (por ejemplo, las semillas y los productos agroquímicos).

6. Las economías en desarrollo son especialmente vulnerables a las prácticas anticompetitivas por varios motivos: la infraestructura empresarial deficiente y los complejos regímenes normativos y de concesión de licencias dificultan la entrada de las empresas en esos mercados; en muchos casos, las políticas, leyes y reglamentos de esos países no son suficientemente sólidos, y sus organismos encargados de hacer cumplir la ley carecen de la capacidad necesaria para detectar y abordar de manera efectiva muchos de los casos de conducta anticompetitiva; y los ciudadanos y las empresas son menos conscientes de la importancia de la competencia y no ejercen sus derechos ni cumplen sus responsabilidades.

7. Cada vez es más frecuente que los problemas de competencia tengan un componente transfronterizo. Las empresas y las cadenas de suministro son internacionales, mientras que las leyes de la competencia y los organismos encargados de la aplicación son sobre todo nacionales. Por sí solos, los países tienen dificultades para hacer frente a las prácticas anticompetitivas a nivel internacional, por lo que se requiere colaboración regional y mundial para establecer y hacer cumplir las normas de la competencia.

8. El objetivo de la política de la competencia es superar este entorno anticompetitivo mediante la aplicación de normas de mercado que garanticen la igualdad de condiciones para todas las empresas. Una buena aplicación de la política de la competencia redundaría en la eliminación de las disposiciones anticompetitivas y de los obstáculos innecesarios a la competencia impuestos por las políticas públicas. La aplicación efectiva de las normas de competencia también disuade del uso de prácticas empresariales anticompetitivas.

9. El enfoque se divide en tres apartados. El primero contiene publicaciones sobre estudios específicos y notas de la secretaría de la UNCTAD para los grupos intergubernamentales de expertos. El segundo incluye estudios de índices sectoriales realizados en el marco del programa COMPAL para América Latina (a disposición de quienes los soliciten) y el tercero describe varias otras publicaciones importantes.

II. Exámenes voluntarios entre homólogos de la política de la competencia organizados por la UNCTAD

A. Justificación y objetivo

10. Los exámenes voluntarios entre homólogos del derecho y la política de la competencia tienen especial importancia para la UNCTAD. Estos exámenes se inscriben en el marco más amplio del Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Multilateralmente para el Control de las Prácticas Comerciales Restrictivas (Conjunto de Principios y Normas sobre Competencia de las Naciones Unidas), que la Asamblea General aprobó en 1980.

11. El examen entre homólogos es un proceso consagrado, por el que la labor académica se somete a un análisis externo a cargo de expertos en un determinado ámbito, velándose así por que el esfuerzo intelectual cumpla las normas de la disciplina y de la ciencia en general. La aplicación de la técnica de examen entre homólogos se ha ido ampliando gradualmente para incluir las políticas públicas, además de la labor académica.

12. En 2005 la UNCTAD puso en marcha los exámenes voluntarios entre homólogos del derecho y la política de la competencia, y en 2015 celebrará el décimo aniversario de esa iniciativa. El examen voluntario entre homólogos tiene por objeto mejorar la calidad y la eficacia del marco de aplicación de la política de la competencia en los Estados miembros. Incluye un análisis de la política de la competencia tal como está recogida en el derecho de la competencia y refleja la eficacia de las instituciones y las disposiciones institucionales para aplicar las leyes sobre la competencia.

13. Los exámenes entre homólogos del derecho y la política de la competencia corren a cargo de expertos en política de la competencia de países en desarrollo y desarrollados, y tienen por objetivo proporcionar asistencia técnica en la aplicación y formulación de leyes y políticas de la competencia. Estos exámenes entre homólogos de la UNCTAD se centran en los países en desarrollo y estudian las consecuencias de las leyes de la competencia para el desarrollo económico de esos países. Los informes sobre el examen entre homólogos se presentan en el período de sesiones anual del Grupo Intergubernamental de Expertos o en la Conferencia de Examen de las Naciones Unidas, que se celebra en Ginebra.

B. Los homólogos

14. Los países miembros se ofrecen voluntariamente para someterse a un examen entre homólogos, para lo cual se establecen compromisos no oficiales entre la UNCTAD, el organismo encargado de la competencia y el ministerio pertinente.

15. La UNCTAD elige e invita a los homólogos para constituir un panel de examinadores. Los paneles están integrados normalmente por tres personas, y nunca por más de cinco. Los examinadores suelen ser funcionarios de alto nivel del ámbito de la competencia o profesores universitarios de renombre de un Estado miembro de la UNCTAD. La palabra "homólogo" se suele utilizar para designar a una persona de igual capacidad, posición, rango o valor. En los Estados miembros de la UNCTAD no faltan homólogos para evaluar a los países en desarrollo que se ofrecen voluntariamente para el examen. La participación de Estados miembros clasificados en distintas categorías reúne a contemporáneos que comparten un interés en materia de competencia, y ofrece una valiosa contribución adicional al proceso.

16. La UNCTAD presta servicios de secretaría, de asistencia técnica y de seguimiento respecto de las recomendaciones de los exámenes voluntarios entre homólogos. En la primera etapa la UNCTAD nombra a un equipo para el examen voluntario entre homólogos, integrado por el consultor independiente y funcionarios de la UNCTAD, que tienen la responsabilidad de celebrar consultas y de elaborar el proyecto de informe sobre el examen. En la segunda etapa la UNCTAD se encarga del fomento de la capacidad para el proceso de seguimiento, en relación con las recomendaciones que los países deciden aplicar (véase el capítulo 3).

C. Descripción del proceso de examen voluntario entre homólogos

17. El proceso de examen entre homólogos se lleva a cabo en varias etapas. El examen voluntario empieza con la fase de consultas, que culmina en un minucioso proyecto de informe sobre el examen entre homólogos, que la parte objeto de examen tiene la posibilidad de analizar antes de su conclusión, por si hubiera errores fácticos. La segunda etapa es la fase de evaluación, que consiste en un intercambio interactivo formal entre el panel de examinadores y la parte objeto de examen, sobre la base de las conclusiones del informe sobre el examen. La función de los examinadores es consultiva y se centra en ayudar a la parte examinada a subsanar las deficiencias y a encontrar soluciones a los

problemas. Durante el debate interactivo, los funcionarios de las instituciones objeto de examen tienen la posibilidad de aclarar las conclusiones y recomendaciones del informe sobre el examen. Además, otros Estados miembros pueden formular preguntas y proporcionar información sobre cuestiones dimanantes del informe del examen, basándose en su propia experiencia en la aplicación de la política de la competencia.

18. La fase posterior a la evaluación del examen voluntario entre homólogos es la determinación de los ámbitos y las cuestiones en que es posible introducir mejoras. A partir de esa labor, la UNCTAD prepara una propuesta de proyecto de fomento de la capacidad para su consideración por el país y por los posibles asociados en la financiación. Los puntos fuertes del marco de competencia de un país contribuyen a la labor general de identificación e intercambio de las buenas prácticas entre los Estados miembros. La fase posterior a la evaluación es, en muchos sentidos, un resultado de las dos primeras etapas, puesto que los puntos fuertes y los defectos de cada régimen se identifican durante las consultas y también durante la fase de evaluación. La fase de evaluación concluye con un debate sobre el camino que se ha de seguir y, en ese momento, se presenta la propuesta de proyecto de fomento de la capacidad.

19. Otra etapa importante de la labor de la UNCTAD tiene que ver con la divulgación de los resultados del examen entre homólogos en el país receptor. Por lo general, en el informe de evaluación final se recomiendan medidas que afectan a la estructura del organismo y al contenido del derecho de la competencia (marco jurídico), o bien se recomienda al organismo que aplique las leyes vigentes. En otros casos, hay también reglamentos o prácticas administrativas aplicados por agentes públicos y privados (ministerios, empresas públicas, órganos reguladores del sector, asociaciones de profesionales, etc.) que en realidad crean problemas para el funcionamiento de algunos mercados (obstáculos a la entrada o restricciones a las empresas).

20. Los resultados se divulgan en el país interesados después del examen entre homólogos realizado durante la reunión del Grupo Intergubernamental de Expertos en Ginebra. Una delegación de alto nivel de la UNCTAD visita el país examinado, donde se celebran reuniones de alto nivel con todas las partes interesadas (ministerios, autoridades, empresas, cámaras de comercio y universidades, entre otros) para explicar en detalle los resultados del examen y las recomendaciones, y determinar la forma en que el fomento de capacidad puede ayudar a su aplicación. Una vez finalizada la divulgación de los resultados, la secretaría de la UNCTAD y el organismo examinado elaboran un plan de trabajo para abordar esas cuestiones. La UNCTAD hace un seguimiento de las actividades y presta apoyo y asesoramiento para la adopción de las medidas adecuadas.

21. En resumen, el examen voluntario entre homólogos de la UNCTAD completa un ciclo de fomento de la capacidad que se ofrece a los países en desarrollo y que comienza con la formulación de un marco de política de la competencia y comprende la redacción de un derecho de la competencia, la prestación de asistencia en la elaboración de un marco institucional, la capacitación del personal y la tramitación de casos, y la realización de un examen entre homólogos entre siete y diez años después. En el examen voluntario entre homólogos se ponen de relieve los problemas que se han detectado en la aplicación del derecho y la política de la competencia, y se ayuda a los organismos a aplicar (con un plan de asistencia técnica específica) las medidas recomendadas que se acepten. (La UNCTAD hará una presentación del proceso que llevará a cabo para el examen entre homólogos de Namibia y Seychelles.)

D. Exámenes entre homólogos realizados (2005 a 2014)

22. Desde 2005 se ha examinado a 18 países en el marco del mecanismo de examen voluntario entre homólogos de la UNCTAD. La Comisión de Comercio Justo de Jamaica y la Comisión de Monopolios y Precios de Kenya fueron los primeros organismos en someterse al examen entre homólogos en 2005. La evaluación oficial de ambas instituciones se realizó bajo los auspicios de la Quinta Conferencia de las Naciones Unidas sobre Política de la Competencia, celebrada en Turquía en noviembre de 2005. En el caso de Jamaica, los integrantes del panel de examinadores fueron expertos de Alemania (Bundeskartellamt), la India (Comisión de la Competencia) y el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte (Oficina de Comercio Equitativo); en el caso de Kenya, los examinadores fueron expertos de Sudáfrica (Tribunal de la Competencia), Suiza (Secretaría de Asuntos Económicos) y Turquía (Autoridad de la Competencia).

23. Las instituciones reguladoras de la competencia de Túnez fueron objeto del examen entre homólogos en 2006. La evaluación oficial tuvo lugar el 2 de noviembre de 2006, coincidiendo con el séptimo período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia, que se celebró en Ginebra. El panel de examinadores estuvo integrado por expertos de Bélgica (Tribunal de Casación), el Brasil (Consejo Administrativo de Defensa Económica), Kenya (Comisión de Monopolios y Precios), Marruecos (ex director de la Autoridad reguladora de la competencia) y Portugal (Autoridad reguladora de la competencia).

24. La Unión Económica y Monetaria de África Occidental (UEMAO), Benin y el Senegal fueron examinados en 2007. De conformidad con los artículos 88 a 90 del Tratado de Dakar de 1994, los Estados miembros de la UEMAO deben aplicar las normas de la Unión relativas a la competencia. El examen entre homólogos de la UEMAO evaluó la eficacia de los mecanismos institucionales en la aplicación de las normas de la Unión relativas a la competencia en dos Estados miembros que se ofrecieron como voluntarios para el examen entre homólogos y que tenían diferentes niveles de desarrollo, a saber, Benin y el Senegal. Antes de adoptar las normas de la Unión en materia de competencia, Benin no tenía una ley nacional en ese ámbito, y aún no cuenta con una autoridad reguladora de la competencia independiente; las funciones a ese respecto las realiza un departamento dependiente del Ministerio de Industria y Comercio. En cambio, el Senegal contaba con una ley nacional de la competencia y una autoridad reguladora independiente (la Comisión Nacional de la Competencia) antes de adoptar las normas en la materia establecidas por la UEMAO.

25. El examen voluntario entre homólogos sobre el derecho y la política de la competencia de Costa Rica se realizó durante el noveno período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos, en 2008. Costa Rica promulgó la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor en 1994 y, tras 12 años de funcionamiento del organismo regulador de la competencia, existen prácticas empresariales que, pese a tener efectos restrictivos en la competencia, no están previstas en la ley. En el examen se trataron también cuestiones institucionales, puesto que, en virtud de la ley, la Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM) depende del Ministerio de Economía. Así pues, los examinadores analizaron cuestiones relativas a la independencia, los instrumentos de investigación y la reforma de la ley. La COPROCOM fue examinada por las autoridades reguladoras de la competencia del Brasil (Consejo Administrativo de Defensa Económica), el Canadá (Oficina de la Competencia), Chile (Tribunal de Defensa de la Libre Competencia), los Estados Unidos de América (Departamento de Justicia y Comisión Federal de Comercio) y México (Comisión Federal de Competencia Económica). Por su parte, la UNCTAD también consideró cómo podrían tratarse las cuestiones que se planteaban en el informe y las deliberaciones sobre el examen entre homólogos y presentó

una propuesta concreta para continuar prestando asistencia técnica en el marco del programa COMPAL.

26. La Comisión de Supervisión de la Competencia Comercial (KPPU) de Indonesia, fue objeto de un examen entre homólogos durante el décimo período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos, en 2009. El examen se centró en la mejora de la aplicación de la ley sobre la competencia, promulgada en 1999, y en las estrategias para una mejor defensa de la competencia.

27. En 2010 se sometió a examen la legislación y la política de la competencia de Armenia. El examen se centró en las amplias reformas de la economía y el desarrollo económico. Los seminarios y los talleres que se organizaron como parte del examen suscitaron gran interés entre las organizaciones de la sociedad civil, los grupos de consumidores y las asociaciones de medios de comunicación, que han presionado en medida creciente a la autoridad reguladora de la competencia para que mejore su desempeño y han contribuido así a mantener la atención en el proceso de elaboración de la política de la competencia y en su aplicación efectiva.

28. En 2011 se realizó el examen entre homólogos de Serbia, en el que se pasó revista a las negociaciones para la incorporación a la Unión Europea y para la adhesión a la OMC. En un reciente informe de Serbia se destaca que, a pesar de los innegables avances en la reglamentación jurídica de las actividades realizadas por la comisión, sigue siendo necesario mejorar la capacidad institucional y administrativa de dicho organismo, impartir formación permanente a su personal para que adopte medidas eficaces y hacer hincapié en el fomento de la capacidad humana e institucional a los efectos de realizar análisis económicos creíbles con el fin de detectar a tiempo las distorsiones de la competencia en el mercado.

29. En 2012 se realizó el primer examen tripartito, de la República Unida de Tanzania, Zambia y Zimbabue, así como el examen voluntario de Mongolia.

30. Los expertos mostraron división de opiniones sobre la pertinencia del examen tripartito de la República Unida de Tanzania, Zimbabue y Zambia. Algunos señalaron que los organismos y regímenes reguladores de la competencia de la República Unida de Tanzania y Zambia parecían más avanzados, y que los tres países pertenecían a diferentes bloques comerciales, con sus respectivos órganos de supervisión de la competencia. Sin embargo, otros consideraron que esos factores no debían ser un obstáculo para la realización de exámenes regionales, puesto que los tres países eran vecinos, y por tanto tenían necesidad de cooperar en lo relativo a la política de la competencia; además, los tres eran miembros de la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC). Los miembros de la SADC habían firmado un *memorandum* sobre cooperación regional en las políticas de la competencia y la protección del consumidor, y la evolución reciente de esta Comunidad indicaba que el enfoque tripartito era un planteamiento válido.

31. Por lo que respecta a Mongolia, la designación de nuevos miembros para formar parte del consejo de la autoridad reguladora de la competencia durante el examen, así como el establecimiento de un organismo autónomo de contratación pública, demuestran que el examen entre homólogos contribuyó a que el Gobierno prestara más atención a la mejora del marco de la política de defensa de la competencia.

32. Durante el 13^{er} período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos, celebrado en julio de 2013, se realizaron los exámenes de tres países: Nicaragua, Pakistán y Ucrania.

33. En octubre de 2013, se organizó en Nicaragua un taller nacional para divulgar las recomendaciones que se habían formulado en el examen entre homólogos. Según indicó la autoridad reguladora de la competencia, el examen le había permitido mantener

conversaciones con miembros del Parlamento y con jueces de la Corte Suprema, sobre la reforma de la Ley N° 601 y sobre la jurisprudencia en materia de competencia, respectivamente.

34. Las políticas de defensa de la competencia de Ucrania han experimentado un rápido desarrollo en los últimos años. Destacados expertos en la materia han elogiado recientemente a la autoridad reguladora de la competencia, la Comisión Antimonopolio de Ucrania, por sus medidas audaces. No cabe duda de que el futuro acuerdo de asociación con la Unión Europea ha sido uno de los principales impulsores de esas medidas.

35. En el Pakistán, hay datos que indican una mayor conciencia acerca de los beneficios y la función de la política relativa a la competencia. Es probable que la mejora de las actividades de sensibilización pública organizadas por la autoridad competente, haya contribuido a ello.

36. En 2014 se realizaron los exámenes entre homólogos de Namibia, Seychelles y Filipinas, coincidiendo con el 14° período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia.

37. El proceso de examen entre homólogos de la UNCTAD es considerado por todos los examinadores un instrumento valioso para mejorar las leyes y las políticas de competencia en los respectivos países. Debido a la larga experiencia de la UNCTAD en la labor con las autoridades reguladoras de la competencia de los países en desarrollo, y a su particular perspectiva del desarrollo, los exámenes entre homólogos aportan un valor añadido a las interacciones entre las políticas de la competencia y su dimensión de desarrollo. La configuración específica del proceso de examen entre homólogos de la UNCTAD es una de las razones por las que los países están dispuestos a someterse voluntariamente a los exámenes previstos en el mecanismo.

III. Evolución de la metodología del examen voluntario entre homólogos de la UNCTAD

38. Desde 2005, la UNCTAD ha realizado anualmente uno o más exámenes de autoridades reguladoras de la competencia de países en desarrollo. Los países que se someten a esos exámenes deben:

- Contar con un marco legal para la competencia;
- Tener una experiencia mínima de entre tres y cuatro años en la aplicación de ese marco; y
- Estar dispuestos a someterse voluntariamente a un examen y a ser evaluados por expertos independientes y autoridades de otros países, regiones y organizaciones internacionales.

39. En un principio, la metodología utilizada para evaluar a una autoridad consistía en pedir una autoevaluación y, al mismo tiempo, seleccionar a uno o dos expertos externos para que elaboraran un informe independiente basado en las respuestas a los cuestionarios enviados a las autoridades, los análisis de los marcos legales e institucionales y las entrevistas mantenidas con dirigentes políticos, económicos y sociales en el país objeto de examen.

40. Este enfoque ha evolucionado para dar paso a otros procedimientos de evaluación dotados de elementos más analíticos que ayudan a centrarse en las formas más ortodoxas de los problemas detectados en las políticas estatales. Así, en 2012 la UNCTAD realizó por primera vez un examen tripartito entre homólogos de tres países vecinos, la República Unida de Tanzania, Zimbabwe y Zambia, utilizando una metodología diferente y más

compleja. En ese examen, los países no realizaron una autoevaluación, sino evaluaciones mutuas (cada autoridad analizó la situación de sus dos vecinos), que fueron complementadas por informes de expertos independientes. Esta nueva metodología tenía por objetivo proporcionar un mayor conocimiento de los sistemas esenciales y, además, crear sinergias y encontrar soluciones comunes para estos regímenes de defensa de la competencia vinculados por la proximidad geográfica y las relaciones comerciales y económicas.

41. En 2014, la UNCTAD introdujo un nuevo elemento en el proceso de evaluación de Fiji y Papua Nueva Guinea (que se presentará durante la Séptima Conferencia de Examen). En ese examen conjunto de dos países vecinos que mantienen una estrecha relación comercial y económica, se llevaron a cabo tres análisis. En primer lugar, cada autoridad realizó una autoevaluación de su propio sistema. En segundo lugar, se realizaron evaluaciones mutuas. Por último, dos expertos independientes hicieron una evaluación final de los dos países. Los resultados de este método fueron muy interesantes, ya que permitieron desarrollar tres perspectivas (plasmadas en sendos informes) de los sistemas nacionales de los dos países y proporcionaron una visión más clara de los aspectos que deben corregirse y mejorarse en los regímenes de defensa de la competencia de ambos países.

42. En este contexto de mejora continua de los procedimientos de examen entre homólogos, la UNCTAD trata de establecer mecanismos que se adapten a las circunstancias de cada uno de los países que soliciten voluntariamente una evaluación de sus sistemas nacionales o regionales. El objetivo es conocer detalladamente cuáles son las deficiencias y qué elementos es preciso introducir para lograr mejoras reales y sustanciales en los marcos regulativos y en la capacidad de aplicación práctica de esos países.

IV. Recomendaciones de los exámenes voluntarios entre homólogos del derecho y la política de la competencia: análisis comparativo y conclusiones

43. En 2014, la UNCTAD llevó a cabo dos evaluaciones externas para analizar de manera sistemática y objetiva el mecanismo de examen entre homólogos con el fin de determinar la manera de mejorar su concepción, gestión, aplicación y eficacia. El seguimiento de la aplicación eficaz de las recomendaciones formuladas en el marco de los exámenes entre homólogos es un buen indicador de la pertinencia del mecanismo en sí.

44. En relación con la concepción del examen entre homólogos, los informes considerados muestran que las diversas fases del examen son adecuadas y se ajustan a la finalidad del mecanismo. La mayoría de los países estiman que los exámenes son amplios y abarcan una gran parte de los ámbitos pertinentes, como la legislación, los aspectos administrativos relacionados con el derecho y la política de la competencia, las cuestiones operativas, así como las facultades de investigación y los procedimientos generales de toma de decisiones de los organismos reguladores de la competencia. Casi todos los países consideran que los exámenes entre homólogos, en general y en su conjunto, contribuyen al fortalecimiento del derecho y la política de la competencia, así como a la función de los organismos reguladores, en particular gracias al método analítico y crítico que se aplica en la formulación de recomendaciones. Además, reconocen que los exámenes permiten tener en cuenta los aspectos del derecho y la política de la competencia relacionados con el desarrollo, así como las características específicas de los países en desarrollo.

45. Sin embargo, algunos de los encuestados mencionan ciertas deficiencias en los exámenes que la UNCTAD debería corregir con el fin de mejorar la eficacia del mecanismo en general. Para algunos países, uno de los puntos débiles del examen radica en que las

leyes y las políticas de la competencia suelen analizarse desde un punto de vista técnico solamente. Y, aunque la asistencia técnica es primordial para ayudar a aplicar las recomendaciones, los países examinados señalan que, debido a ese enfoque técnico del ejercicio, se olvida que no todos los problemas pueden resolverse mediante la asistencia técnica. Esto sucede sobre todo cuando los límites y los obstáculos a la aplicación con que se enfrentan los organismos competentes están motivados por el marco institucional del derecho y la política de la competencia y dependen en gran medida de la voluntad política del país. Por tanto, algunos países indican que la UNCTAD debería no solo abordar la realización y el seguimiento de los exámenes entre homólogos desde un punto de vista técnico, sino también incluir más actividades de defensa de la competencia dirigidas a los Gobiernos de los países examinados para lograr que las recomendaciones cuenten con el respaldo eficiente de una verdadera voluntad política.

46. En general, los expertos indicaron que en los informes sobre los exámenes entre homólogos no se tenía en cuenta el tiempo que las autoridades reguladoras de la competencia y los países examinados en general necesitaban para aplicar las recomendaciones. Al elaborar los informes, debería tenerse en cuenta que introducir cambios y modificaciones en las leyes y las políticas sobre la competencia es un ejercicio prolongado y que la puesta en práctica de esos cambios también requiere mucho tiempo. De hecho, los cambios en la legislación y/o en los sistemas institucionales y judiciales de los países solo pueden materializarse tras varios procedimientos internos, que suelen ser poco expeditivos. En los informes sobre los exámenes entre homólogos debería tenerse presente ese aspecto a la hora de formular recomendaciones, para que estas se ajusten de manera más eficiente y concreta a la realidad. Por lo tanto, al formular las recomendaciones de los informes sobre los exámenes entre homólogos convendría adoptar una perspectiva a más largo plazo.

A. Diferentes tipos de recomendaciones

47. En los informes preparados para los países con objeto de modificar las disposiciones legislativas, los métodos de actuación e incluso las sanciones políticas y medidas correctivas aplicadas por las autoridades reguladoras de la competencia se formularon diferentes tipos de recomendaciones. A continuación se enumeran las que revisten mayor interés en los ámbitos citados en esta subsección.

1. Recomendaciones relativas a los exámenes de fusiones

48. En general, parece existir una idea equivocada sobre qué objetivos y beneficios pueden conseguirse mediante el control de las fusiones. A menudo, la opinión pública considera que la regulación de las fusiones impide el crecimiento y la competitividad de las empresas. Pero no es lógico pensar que el derecho de la competencia es contrario a las fusiones, puesto que su objetivo no es evitar las fusiones en sí, sino velar por que siga existiendo un nivel importante de competencia en los mercados después de ellas. El alcance de las reformas propuestas varía de un país a otro. Por ejemplo, en Indonesia y Kenya, los exámenes entre homólogos destacaron, entre otras cosas, la necesidad de elevar los umbrales de notificación. Ello evita la mala asignación de los recursos y permite que las autoridades reguladoras de la competencia se centren en los casos que tengan mayores probabilidades de plantear problemas de competencia. En el caso de Costa Rica, cuando se llevó a cabo el examen, el país disponía de un sistema de notificación de las fusiones no obligatorio, que se complementaba con una evaluación *a posteriori* de las operaciones y sus efectos sobre la base de otras normas relativas a la competencia. La autoridad reguladora de la competencia de Costa Rica (COPROCOM), señaló que ese sistema mermaba la eficacia de su función de examen de las fusiones. Las recomendaciones y conclusiones que se

formularon en el examen entre homólogos le permitieron obtener el apoyo del Gobierno y de otras partes interesadas para la adopción de nuevas disposiciones sobre el control de las fusiones. También hay casos en los que el país no pone en práctica las recomendaciones. Por ejemplo, Jamaica no tomó en consideración las recomendaciones propuestas por los homólogos y, por el momento, no aplica ningún tipo de control de las fusiones.

2. Recomendaciones relativas a la defensa de la competencia

49. Se ha recomendado a todos los países examinados que mejoren la defensa de la competencia y establezcan una verdadera cultura de la competencia. La defensa de la competencia es una de las misiones fundamentales de los organismos que regulan esta esfera. Es especialmente importante que los organismos de los países en desarrollo informen de los beneficios de la competencia a la sociedad en general, ya que la finalidad del derecho y la política de la competencia no siempre son entendidas correctamente y no siempre ocupan un lugar destacado en los debates de política. No obstante, para los organismos de la competencia no es fácil adquirir influencia y visibilidad suficientes para poder defender la competencia. En general, los países examinados señalaron que los exámenes entre homólogos habían tenido un efecto positivo y estimulante en la aplicación de medidas e iniciativas relacionadas con la defensa de la competencia y habían contribuido a que las autoridades de la competencia fueran más conocidas y valoradas por el público en general y por otros interesados, como las universidades, los medios de comunicación, los órganos judiciales y las cámaras de comercio.

3. Recomendaciones relativas a las facultades de investigación de los organismos reguladores de la competencia

50. La calidad de las actividades de aplicación que llevan a cabo las autoridades reguladoras de la competencia depende del grado en que puedan realizar investigaciones efectivas y eficientes. Las disposiciones legislativas deberían indicar claramente qué instrumentos de investigación tiene a su disposición la autoridad encargada de la competencia para cumplir su mandato. El enunciado de disposiciones claras en un instrumento legislativo garantiza a los operadores económicos la seguridad jurídica, el principio de la protección de las expectativas legítimas y una buena administración. En algunos de los países examinados se recomendó una ampliación sustancial de los instrumentos de investigación que estaban a disposición de las autoridades de la competencia. El alcance de las medidas propuestas varió de un país a otro, al igual que la aplicación concreta de las recomendaciones.

4. Recomendaciones relativas al establecimiento de prioridades entre los casos para lograr asignación eficiente de los recursos

51. El establecimiento de prioridades y la asignación eficiente de los recursos son factores de la máxima importancia para que los organismos de la competencia puedan llevar a cabo sus funciones de manera eficaz. El establecimiento de prioridades es aún más importante en los países en desarrollo, debido a los escasos recursos de que disponen los organismos pertinentes. Esos dos factores varían de un organismo a otro, dependiendo de las funciones que tienen asignadas y del mandato previsto en las respectivas legislaciones sobre la competencia.

52. En algunos países, como Indonesia, la obligatoriedad de que los organismos reguladores de la competencia establezcan prioridades en los casos que examinan está prevista en la ley, pero en otros, como Costa Rica, el establecimiento de prioridades por la autoridad de la competencia también puede ser más informal y no responder a una obligación legal. En otros países, como Jamaica, las recomendaciones fueron más

específicas y se refirieron al hecho de prestar demasiada atención a los aspectos de la legislación de la competencia que se relacionaban con la protección del consumidor.

5. Recomendaciones relativas al poder disuasorio de las sanciones impuestas por el incumplimiento de la ley de competencia

53. Con el fin de garantizar la aplicación y el cumplimiento efectivos de la legislación en materia de competencia deben preverse medidas de diverso tipo que las autoridades pertinentes puedan aplicar en caso de vulneración del derecho de la competencia, así como medidas correctivas para promover el respeto de la ley y prevenir su incumplimiento. Las sanciones impuestas a los operadores económicos por infringir las normas de la competencia deben ser lo suficientemente estrictas para garantizar un efecto disuasorio real, tanto para la parte infractora como para los demás agentes del mercado, a fin de desalentar las prácticas anticompetitivas. Sin embargo, el hecho de que una sanción tenga un efecto disuasorio no significa que no deba existir una proporcionalidad. Además, las sanciones, en particular las pecuniarias, no deben ser excesivas. Por último, también es conveniente disponer de instrumentos para hacer cumplir la ley (programas de indulgencia).

54. En algunos exámenes se recomendó a los países que aumentaran los niveles de las multas y aplicaran también medidas que no fueran sanciones financieras. Todos los países a los que concierne esta categoría de recomendaciones están actualmente revisando sus normas de la competencia para reforzar la función de las sanciones (Costa Rica, Indonesia y Túnez).

55. En general, los informes sobre los exámenes entre homólogos destacan la importancia de las sanciones disuasorias, pero hasta la fecha ninguno de los países examinados ha aplicado las recomendaciones adecuadamente. Cabe señalar, sin embargo, que los tres países mencionados están desplegando considerables esfuerzos y han iniciado un proceso de modificación y revisión de sus leyes y políticas de la competencia para tener en cuenta las recomendaciones formuladas.

B. Actividades de seguimiento

56. Las actividades de seguimiento incluyen la divulgación de los resultados de los informes sobre el examen entre homólogos, así como el fomento de la capacidad y la asistencia técnica que la UNCTAD ofrece a los países examinados. Estas actividades de seguimiento son un componente esencial de los exámenes entre homólogos de la UNCTAD.

1. Divulgación de los resultados

57. La divulgación de los resultados de los informes sobre el examen entre homólogos y, en particular, de las distintas recomendaciones dimanantes de esos informes, ha sido considerada también un factor importante por todos los países. De hecho, el proceso y los informes del examen entre homólogos confieren mayor visibilidad a las autoridades y los organismos reguladores de la competencia, y de esa forma permiten entablar un proceso más eficaz de defensa de la competencia.

2. Fomento de la capacidad y asistencia técnica

58. Los exámenes entre homólogos del derecho y la política de la competencia son una actividad central de la labor de asistencia técnica de la UNCTAD. Para ayudar a los países examinados a aplicar las diversas recomendaciones de los informes sobre esos exámenes, que ofrecen orientación acerca de la forma de mejorar la aplicación y formulación de la legislación sobre la competencia, la UNCTAD organiza actividades de fomento de la

capacidad, asistencia técnica y formación para los países examinados y sus correspondientes organismos reguladores de la competencia. De este modo, la UNCTAD contribuye a fortalecer la capacidad de esos organismos de ejecutar sus mandatos y ejercer sus funciones.

59. En general, las autoridades reguladoras de la competencia encuestadas estuvieron de acuerdo en que los procesos de examen entre homólogos habían contribuido y seguían contribuyendo de por sí a fomentar la capacidad de los organismos de desempeñar sus mandatos, al mejorar su comprensión de los puntos fuertes y débiles de la política y el derecho de la competencia de cada país y de su aplicación. La mayoría de los países fueron de la opinión de que las actividades de seguimiento de los informes sobre los exámenes entre homólogos debían reforzarse, en lo referente al fomento de la capacidad y a la asistencia técnica. Según algunos de los organismos examinados, el fomento de la capacidad y la asistencia técnica estaban fuertemente interconectados y el fomento de la capacidad guardaba una relación directa con la asistencia técnica prestada por la UNCTAD. Otros opinaron que esas dos actividades eran muy diferentes y que, más que dimanar de la asistencia técnica, el fomento de la capacidad se relacionaba directamente con el proceso de examen entre homólogos en su conjunto.

60. Con respecto a la calidad de la asistencia, las autoridades reguladoras de la competencia indicaron que una de las principales razones para solicitar a la UNCTAD un examen entre homólogos de las propias leyes y políticas de la competencia era el alto grado de valoración del rigor y la calidad de los exámenes en general, que consideraban muy importantes. Los informes de esos exámenes se utilizaban para modificar la legislación (en el caso de todos los países, aunque por el momento mediante proyectos nuevos, principalmente), para la labor de defensa (por ejemplo en Indonesia y Nicaragua) y para establecer nuevos programas de formación del personal (en Zimbabwe), entre otras cosas.

61. El examen entre homólogos de la UNCTAD crea conciencia sobre la necesidad de ofrecer actividades de fomento de la capacidad y de formación a las otras partes interesadas en el derecho y la política de la competencia, como los órganos judiciales encargados de examinar las vulneraciones del derecho de la competencia, los profesionales privados, los ministerios, los académicos y las universidades, los periodistas y los medios de comunicación en general. Los informes de esos exámenes entre homólogos incentivan estas iniciativas y ofrecen actividades de formación a algunas de las partes interesadas. Esas actividades son organizadas por la UNCTAD, en cooperación con los organismos nacionales encargados de la competencia, tanto para los funcionarios de estos organismos como para otros interesados, por ejemplo el personal del poder judicial.

62. La UNCTAD organiza numerosas actividades de formación para funcionarios locales, actividades de cooperación regional y subregional y talleres sobre el derecho y la política de la competencia para el personal de los organismos pertinentes, con inclusión de mesas redondas sobre esos temas. Al organizar esos talleres, la UNCTAD colabora estrechamente con otros organismos nacionales encargados de la competencia y partes interesadas que tienen más experiencia en las leyes y políticas de la competencia que los organismos examinados.

63. Los viajes de estudios son otro elemento importante del fomento de la capacidad. Hacen posible un enriquecedor intercambio de opiniones sobre las prácticas óptimas entre las autoridades encargadas de la competencia y brindan a los organismos reguladores de la competencia de los países en desarrollo la oportunidad de profundizar su conocimiento del derecho de la competencia en general y de determinadas prácticas anticompetitivas en particular.

64. El ejemplo de la UEMAO es ilustrativo de las actividades de seguimiento práctico y continuo que pueden emanar de un examen entre homólogos. Para ayudar a la UEMAO a

aplicar las recomendaciones formuladas en el informe de ese examen, en 2008 se firmó un acuerdo marco entre la UEMAO y la UNCTAD. En virtud de ese acuerdo, se organizaron talleres de alto nivel sobre cuestiones institucionales, legislativas y de procedimiento en varios Estados miembros de la UEMAO. Estas consultas dieron lugar a la elaboración de un informe titulado "Estudio sobre la revisión del marco institucional para la aplicación de las normas de competencia de la comunidad de la UEMAO", que se presentó a los Estados miembros de la Unión en abril de 2012. Tras la difusión del informe, hubo consultas entre los Estados miembros, y en 2013 se celebraron reuniones de alto nivel entre los expertos nacionales de esos Estados en paralelo con los trabajos del Grupo Intergubernamental de Expertos de la UNCTAD. Los esfuerzos de la UEMAO por responder oficialmente a las recomendaciones formuladas en el marco de los exámenes entre homólogos tendrán que evaluarse de nuevo una vez que el proceso de consulta final sobre las nuevas medidas llegue a su fin, y la debida aplicación correrá a cargo de la comunidad pertinente y los interesados nacionales de la UEMAO.

65. Así pues, los países que han sido objeto de un examen entre homólogos pueden recibir asistencia técnica para la aplicación de las recomendaciones derivadas del informe sobre el examen, lo que es especialmente valioso en los países en desarrollo donde los recursos para el derecho y la política de la competencia tienden a ser más bien escasos. Todos los que respondieron al cuestionario indicaron que una de las principales razones para la realización del examen voluntario entre homólogos de la UNCTAD era el alto nivel de la asistencia técnica que se prestaba en ese marco.

V. Resultados y propuestas nuevas

A. Resultados

66. Los informes sobre el examen entre homólogos se utilizan para modificar la legislación (en todos los países, aunque por el momento mediante proyectos nuevos, principalmente), para la labor de defensa y para establecer nuevos programas de formación del personal.

67. El examen por homólogos tiene por objeto analizar en detalle los marcos jurídicos e institucionales que rigen las actividades de la autoridad reguladora de la competencia y su aplicación efectiva en la práctica. En este sentido, la actividad de una autoridad reguladora de la competencia se divide en las dos esferas principales siguientes:

- Las funciones conexas de control de las actividades del mercado, que están destinadas a los comerciantes (política antimonopolio y control de fusiones). En esta esfera, es importante analizar los criterios para fijar las prioridades de los casos, así como los procedimientos para la investigación, las indagaciones y las decisiones sobre su tramitación. Ello debería permitir a la autoridad un rápido acceso a la información y su comunicación, pero también debe respetar y garantizar los derechos de los acusados.
- Las actividades destinadas a intervenir en las tareas asignadas a los órganos legislativos y al gobierno en la creación del derecho. De hecho, la función reguladora es esencial para el funcionamiento de los mercados. Los objetivos perseguidos por algunas normas pueden ser incompatibles con el principio del libre mercado, si crean obstáculos a la entrada en los mercados y restricciones a la actividad empresarial. Es esencial que los organismos reguladores tengan en cuenta el principio de la libre competencia en el momento de elaborar las normas (para regular y proteger las zonas urbanas, la seguridad, la salud, la calidad, etc.) y no

impongan a las actividades de las empresas limitaciones que no sean necesarias y proporcionadas a los objetivos perseguidos.

68. El proceso de examen entre homólogos del derecho y las políticas de la competencia en los países en desarrollo ha sido elogiado por su elevado nivel de desempeño y por la formulación de recomendaciones prácticas, con hojas de ruta claras para los países. La capacidad de las autoridades encargadas de la competencia se ha fortalecido mediante análisis de alta calidad de sus marcos de protección de la competencia y mediante la asistencia de seguimiento, siempre que ha sido posible.

69. En lo que respecta al fortalecimiento de la eficacia de las autoridades reguladoras de la competencia en la aplicación de la legislación existente y mejorada, el panorama es algo desigual. Hay países que están claramente a la cabeza, y en ellos los procesos de examen de la UNCTAD han hecho efectivamente una contribución real, pero una parte de los países que habían mejorado su clima de la competencia en general, es decir, que habían introducido mejoras en los marcos jurídicos, no están cumpliendo con las expectativas en lo que respecta a la ejecución. Esto obedece, entre otras, a las siguientes razones: a) las necesidades mucho mayores de reformar la legislación en ámbitos conexos, así como la legislación secundaria; b) las políticas desfavorables de los gobiernos en esferas conexas (por ejemplo, en relación con las adquisiciones, las empresas estatales y los sectores regulados); c) los altos niveles de corrupción; y d) las limitaciones de los recursos humanos y financieros de las autoridades reguladoras de la competencia.

70. La proporción de las recomendaciones que ya se han aprobado varía entre el 10% (Ucrania, donde el período de sesiones de examen entre homólogos se celebró en julio de 2013) y el 85% (Indonesia, que tiene actualmente un proyecto de ley ante el Parlamento), con un promedio de entre el 40% y el 50%, según las respuestas al cuestionario enviado en el marco de la evaluación. Sin embargo, lo que se entiende por aprobado es en cierta medida vago y confuso, ya que muchos de los encuestados aclararon además que el proyecto de enmiendas aún no había sido aprobado por el poder legislativo. La mayoría de los organismos opinaron que lograr la aprobación final de las enmiendas por el parlamento y su promulgación era una de sus tareas importantes, junto con un mayor hincapié en la labor de defensa y en la aplicación de las recomendaciones relacionadas con esa labor.

B. Propuestas nuevas

71. El objetivo de la mesa redonda es analizar y desarrollar el sistema de evaluación del examen entre homólogos de la UNCTAD utilizado en los primeros diez años, a fin de lograr mejores resultados en la preparación y ejecución de los exámenes.

72. La finalización de estas pruebas es muy interesante para las autoridades que desean perseverar en la mejora de su desempeño. Tras diez años de experiencia en el ámbito de los exámenes entre homólogos, la UNCTAD tiene una serie de propuestas que hacer para mejorar su metodología y aplicación.

73. En este sentido, se recibieron las siguientes propuestas de una amplia variedad de expertos en derecho de la competencia que contribuyeron a este informe:

- Es necesario modificar la estructura del examen entre homólogos de los organismos de creación más reciente.
- Se han planteado preguntas sobre los motivos por los que algunas recomendaciones de exámenes entre homólogos no se han aplicado y, a este respecto, sobre lo que puede hacerse en el futuro. Aunque este tema ya se abordó en el informe decenal, debería analizarse más a fondo.

- Es necesario encontrar la forma de que otras redes interesadas estudien los resultados de los informes sobre los exámenes entre homólogos. Por ejemplo, los resultados de esos informes podrían utilizarse en los procesos de adhesión a la OCDE.
- Hay apoyo con respecto al uso de una combinación de protocolos oficiales y directrices oficiosas sobre la preparación de los informes futuros y sobre la forma de llevar a cabo misiones de determinación de los hechos. Esos instrumentos deberían estar disponibles para quienes preparen estudios en el futuro.
- El seguimiento a largo plazo es fundamental. También son importantes las recomendaciones a largo plazo, y es esencial que se vigile su aplicación.
- Se ha cuestionado la forma en que se selecciona a los países para el examen voluntario entre homólogos y, a ese respecto, se ha propuesto que la UNCTAD efectúe una evaluación más transparente y rigurosa antes de seleccionar a un país.
- En el ámbito de la OCDE, no existe un proceso formal, y los últimos exámenes entre homólogos de la OCDE no se han llevado a cabo en el contexto de la adhesión a la Organización. Sin embargo, entre el momento actual y el período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos, la OCDE estudiaría las recomendaciones de la UNCTAD y las repercusiones que podrían tener en sus propios exámenes entre homólogos.
- El examen entre homólogos de la OCDE reviste gran importancia para el organismo en su 22º aniversario, y es importante llevar a cabo esos exámenes durante un período más largo.
- Se ha destacado que la independencia institucional es una forma de luchar contra los cambios de gobierno, que pueden ser especialmente frecuentes en los países en desarrollo.
- La UNCTAD debería seguir preparando a los países para la adhesión a la OCDE. Las observaciones estructuradas serían más fáciles de utilizar que las plantillas, pero es sumamente importante que estén disponibles todas las modalidades.
- Para algunos, la cuestión de la selección no es un problema, pero se acepta que la situación puede ser diferente en el caso de los países de América Latina.
- No obstante, existe cierto escepticismo con respecto al asunto de los países a los que debería prestar asistencia la UNCTAD, especialmente si se considera que la mayoría de los países que han realizado exámenes de los mercados deberían poder ser examinados por homólogos.
- Cabe señalar que, como se destaca en el informe, la proporción de las recomendaciones que se han aplicado en los países examinados es bastante satisfactoria, de alrededor del 50%. Para mejorar el resultado de los procesos de examen voluntario entre homólogos sería aconsejable llevar a cabo un análisis de las propuestas que aún no se han aplicado y de los factores que han obstaculizado esa aplicación. El proceso de selección de los países que se examinarán también es muy importante, ya que los principales requisitos para la aplicación efectiva de las recomendaciones del examen voluntario entre homólogos son no solo la voluntad sino también (y tal vez en mayor medida) la capacidad y disposición del país seleccionado para introducir reformas sustantivas. Por lo tanto, los criterios para seleccionar a los países que se someterán a la evaluación de la UNCTAD deben definirse con bastante precisión; por ejemplo, podrían tomarse en consideración, entre otras cosas, una evaluación de las políticas, las tradiciones jurídicas, las posibles limitaciones financieras y la disposición o preparación de la autoridad

reguladora de la competencia. Esto significa que todos los factores que contribuyen a los resultados de las reformas y mejoras o que los obstaculizan deberían tenerse en cuenta en la fase de selección. El proceso de examen es una gran oportunidad para que los organismos nuevos y viejos que se encargan de la competencia evalúen y mejoren su rendimiento. Además, un examen voluntario entre homólogos ofrece a las autoridades una oportunidad sin igual de promover nuevas reformas favorables a la competencia ante sus gobiernos. Por lo tanto, las autoridades seleccionadas deben ser conscientes del papel que les incumbe en el proceso de reforma, siguiendo las recomendaciones que se formulan en el examen voluntario entre homólogos.

- Debería recomendarse que se aúnen los esfuerzos con respecto a las recomendaciones y que se procure encontrar nuevas sinergias entre los exámenes por homólogos de la OCDE y la UNCTAD.

VI. Conclusiones

74. El hecho de que los exámenes entre homólogos del derecho y la política de la competencia sean voluntarios ya es una indicación de la pertinencia de este mecanismo.

75. Estos exámenes entre homólogos de la UNCTAD han tenido éxito en muchos aspectos. Gracias a las evaluaciones de alta calidad y a las claras recomendaciones formuladas, el mecanismo ha reforzado la comprensión de los puntos fuertes y débiles de las leyes y políticas de la competencia de los países examinados, así como su aplicación.

76. El diseño del propio examen entre homólogos del derecho y la política de la competencia, con sus tres pasos principales, que incluyen una fase de consulta, una fase de evaluación y una fase posterior a la evaluación, se consideró adecuado para cumplir los objetivos del examen. Sin embargo, se sugirió que se evaluara la necesidad de modificar la estructura actual de estos exámenes en función del nivel del organismo de regulación de la competencia de que se trate. Antes de proceder a una evaluación, debería determinarse si el organismo regulador de la competencia que se ha de evaluar es nuevo o tiene experiencia. Es importante también analizar y determinar la forma en que los organismos han evolucionado a partir de las recomendaciones de un examen entre homólogos anterior, y las razones por las que algunos de ellos no han aplicado las recomendaciones en su totalidad. A este respecto, puede ser útil evaluar el fortalecimiento de las conclusiones prácticas, a fin de que los organismos puedan aplicarlas eficazmente.

77. Tal vez sería adecuado preparar no solo plantillas, sino también, especialmente, algunas directrices escritas para los examinadores sobre la manera de evaluar mejor la información relativa a las personas o instituciones que deben entrevistar y a las preguntas que pueden plantear a fin de conseguir información importante, entre otras cosas.

78. Además, podrían efectuarse mejoras en las siguientes esferas:

- La coordinación con otras organizaciones internacionales para aumentar el apalancamiento en las reformas de las políticas. Sería útil contar con procesos para realizar los exámenes voluntarios entre homólogos que han demostrado su utilidad en el pasado y evitar la duplicación del trabajo entre las diversas organizaciones internacionales.
- Un mayor hincapié en la formación y el fomento de la capacidad técnica, que es muy importante. El paquete de asistencia técnica más profunda ha de ofrecerse únicamente si existe un compromiso claro por parte de los gobiernos de aplicar las recomendaciones, lo que debe incluir un aumento de la financiación de los organismos.

- El apoyo al establecimiento de asociaciones destinadas a brindar orientación entre las autoridades reguladoras de la competencia de los países en desarrollo y con países desarrollados, integrando a otros organismos como aliados y asociados clave en el proceso de examen entre homólogos. Esto podría crear una sensación de respaldo y orientación entre los organismos, que en un plazo de mediano a largo podría suponer un apoyo adicional.
- La incorporación en el proceso de examen por homólogos de una etapa en que los países presenten informes al Grupo Intergubernamental de Expertos en un plazo de dos a tres años después de terminado el paquete de asistencia. Esto tendrá que acompañarse de un examen independiente de los logros, así como de un informe de las propias autoridades de defensa de la competencia interesadas.
- El objetivo de dar a los informes sobre el examen entre homólogos una distribución más amplia en los países, velando por que lleguen a un círculo más grande de periodistas, grupos de la sociedad civil y organizaciones de consumidores.
- La colaboración con los asociados para el desarrollo (organizaciones internacionales), a fin de asegurarse de que la prestación de asistencia técnica, que a menudo se financia con fondos distintos de la financiación básica para los informes de los exámenes entre homólogos *per se*, no se retrase por demasiado tiempo, ya que ello altera las expectativas y percepciones de los organismos reguladores de la competencia a los que se presta asistencia y, en última instancia, puede menoscabar la eficacia del proceso de examen por homólogos en general.
- Podría ser provechoso que las personas que intervengan en un examen voluntario entre homólogos tengan experiencia no solo en el derecho de la competencia sino también en el país en cuestión.

79. En resumen, el examen entre homólogos ha sido un instrumento esencial en la determinación de los puntos fuertes y débiles y en la evaluación de la eficacia y la eficiencia de los regímenes nacionales y regionales de la competencia en los países en desarrollo. En lo respecto a la UNCTAD, este instrumento ha permitido establecer estrategias más adecuadas para prestar asistencia técnica a los países examinados y, de esa forma, aprovechar más eficientemente los recursos disponibles.

80. El objeto del debate es proponer ideas, sobre la base de los resultados obtenidos hasta la fecha, para mejorar los métodos utilizados actualmente en la fase de selección de los países (criterios) y en la etapa de elaboración de los informes y los exámenes y, por último, en la divulgación y el seguimiento de la aplicación de las recomendaciones formuladas.

81. La finalidad es seguir mejorando la eficacia y el alcance de este instrumento a fin de facilitar la labor técnica de la UNCTAD y proseguir los esfuerzos para mejorar la calidad de los servicios prestados a los Estados miembros que los soliciten.
