



# Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general  
10 de agosto de 2020  
Español  
Original: inglés

## 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

Ginebra, 19 a 23 de octubre de 2020  
Tema 13 del programa provisional

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

#### Nota de la secretaría de la UNCTAD

##### *Resumen*

La UNCTAD presta a los países en desarrollo y los países con economías en transición servicios de fomento de la capacidad y asistencia técnica en materia de derecho y política de la competencia y protección del consumidor en función de las solicitudes recibidas y los recursos disponibles. Ello incluye la asistencia tanto nacional como regional para la redacción de leyes y directrices de la política, así como en actividades de fomento de la capacidad para la aplicación de políticas de competencia y protección del consumidor, con una perspectiva a largo plazo, de conformidad con el Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Multilateralmente para el Control de las Prácticas Comerciales Restrictivas de las Naciones Unidas, las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor y para atender las peticiones formuladas en el marco la Séptima Conferencia de las Naciones Unidas Encargada de Examinar Todos los Aspectos del Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Multilateralmente para el Control de las Prácticas Comerciales Restrictivas. En la presente nota se presentan de forma consolidada los exámenes anuales de las actividades de fomento de la capacidad y cooperación técnica de la secretaría de la UNCTAD que se remitieron a las reuniones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia y en Derecho y Política de Protección del Consumidor celebradas entre 2016 y 2019. El último capítulo de la presente nota trata de las perspectivas de las actividades de cooperación técnica basadas en una nueva estrategia de la UNCTAD en la esfera de la defensa de la competencia y la protección del consumidor.



## I. Introducción

1. En la resolución de la Séptima Conferencia de las Naciones Unidas Encargada de Examinar Todos los Aspectos del Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Multilateralmente para el Control de las Prácticas Comerciales Restrictivas, celebrada en julio de 2015, se pidió a la secretaría de la UNCTAD que prosiguiera su labor de cooperación técnica en respuesta a las necesidades de los países en desarrollo, en particular los pequeños Estados insulares en desarrollo; países en desarrollo sin litoral y otras economías estructuralmente débiles, vulnerables y pequeñas, y economías en transición<sup>1</sup>.
2. También se pidió a la secretaría de la UNCTAD que realizara un examen de las actividades de cooperación técnica; persiguiese la eficacia en función de los costos, la complementariedad y la colaboración entre los prestatarios y los beneficiarios de la cooperación técnica; determinase las esferas prioritarias y las cuestiones de derecho y política de la competencia, y ampliase la búsqueda de posibles donantes y movilizase recursos<sup>2</sup>.
3. Un plan de trabajo sobre políticas de la competencia, aprobado por la Séptima Conferencia de Examen de las Naciones Unidas, fue una de las derivadas de la experiencia adquirida por la UNCTAD en la implementación de actividades de asistencia técnica y fomento de la capacidad en los países en desarrollo. Todas las actividades se planifican y ejecutan con la participación activa de los organismos de defensa de la competencia y protección del consumidor, así como, cuando procede, de otras redes nacionales, regionales y mundiales de los países beneficiarios a fin de conseguir su aceptación y su implicación comprometida. Las políticas de competencia y protección del consumidor son temas transversales para los mercados y su objeto es contribuir a la promoción de condiciones económicas estables, fortalecer la competitividad, apoyar la diversificación del comercio, movilizar la inversión nacional y extranjera y mejorar la infraestructura básica. Se pone el acento en el desarrollo del sector privado como instrumento para promover el crecimiento y reducir la pobreza.
4. En los últimos años ha cundido la preocupación por los efectos de la economía digital en el comercio internacional y el desarrollo. Las nuevas tendencias del mercado apuntan a un notable desarrollo del comercio electrónico y a una presencia cada vez más importante de las grandes plataformas digitales. La UNCTAD concede una especial importancia a estos nuevos modelos de negocio, que se caracterizan por su rápida expansión y evolución tecnológica. En los próximos años, la economía digital será uno de los principales temas que la UNCTAD abordará en las actividades de fomento de la capacidad y asistencia técnica<sup>3</sup>.
5. En el presente informe en primer lugar se resumen y analizan las actividades de asistencia técnica de la secretaría de la UNCTAD desarrolladas entre 2015 y 2020, para a continuación proponer una nueva estrategia para la asistencia técnica y fomento de la capacidad de la UNCTAD en la esfera de la defensa de la competencia y la protección del consumidor para los próximos cinco años, a la luz del examen de las actividades anteriores.

---

<sup>1</sup> TD/RBP/CONF.8/11, capítulo I, párrafo 10.

<sup>2</sup> *Ibid.*, párrafo 11.

<sup>3</sup> Véase, por ejemplo, TD/B/C.I/CLP/54 y UNCTAD, 2019, *Informe sobre la Economía Digital 2019. Creación y captura de valor: repercusiones para los países en desarrollo* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta: S.19.II.D.17, Ginebra).

## **II. Marco para el fomento de la capacidad y la asistencia técnica**

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

6. El mandato de la UNCTAD se remonta a la aprobación del Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Multilateralmente para el Control de las Prácticas Comerciales Restrictivas en 1980<sup>4</sup>. El Conjunto desempeña una importante función a la hora de alentar la aprobación y el fortalecimiento de las legislaciones y políticas en esta materia a nivel nacional y regional.

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

### **B. Mandato de la UNCTAD en relación con el derecho y la política de defensa de la competencia**

8. La Asamblea General, en su resolución 70/186, de 22 de diciembre de 2015, aprobó la versión revisada de las Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor, ampliando su ámbito de aplicación a nuevas esferas, y constituyendo, en el marco de una comisión existente de la Junta de Comercio y Desarrollo de la UNCTAD, el Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de Protección del Consumidor para que actuara como mecanismo institucional internacional en el caso de las directrices. Otorgó a la UNCTAD un mandato oficial en esta esfera. En la sección en VI sobre cooperación internacional (A/RES/70/186, anexo, párrafos 79 a 94) de la versión revisada de las Directrices se recomienda que los Estados miembros cooperen, promuevan y faciliten el fomento de la capacidad.

## **III. Examen de las actividades desarrolladas entre 2015 y 2020**

9. De conformidad con los mandatos antes mencionados, la UNCTAD presta una amplia gama de servicios de asistencia técnica, como la asistencia en la preparación, adopción, revisión y/o aplicación de leyes y políticas de defensa de la competencia y protección del consumidor, y el fomento de la capacidad institucional para la aplicación efectiva de la legislación en materia de defensa de la competencia y protección del consumidor, así como actividades de concienciación en materia de competencia y protección del consumidor dirigidas a las partes interesadas. La asistencia técnica de la UNCTAD también se presta como complemento de las recomendaciones derivadas de los exámenes voluntarios entre homólogos sobre derecho y política de defensa de la competencia.

10. En el presente capítulo se describen brevemente las actividades de asistencia técnica y fomento de la capacidad de la UNCTAD desarrolladas entre 2015 y 2020 en los planos nacional y regional, así como una evaluación de los efectos de esas actividades.

11. Un aspecto importante que cabe señalar al respecto es que las actividades de asistencia técnica deben prestarse de manera permanente y de una manera general, en sintonía con el estado de desarrollo del país, y también de manera puntual. Los servicios de asesoramiento de carácter jurídico y económico deben complementarse siempre con seminarios o talleres para examinarlos. Las recomendaciones de los exámenes voluntarios entre homólogos deberían presentarse y debatirse en seminarios y talleres, y posteriormente

<sup>4</sup> TD/RBP/CONF/10/Rev.2.

<sup>5</sup> Véase TD/519/Add.2, párrafos. 69 y 76 x).

dar lugar a una evaluación de su cumplimiento por los países examinados. Más adelante en el presente documento se proporcionan algunos ejemplos de estas actividades.

## A. Actividades a nivel nacional

12. En el plano nacional, la UNCTAD prestó asistencia para la redacción, revisión y aplicación de leyes de defensa de la competencia y protección del consumidor en las siguientes jurisdicciones: Albania (2016), Argentina (2017), Barbados (2019), Belarús (2019), Bhután (2019), Cabo Verde (2018), Camboya (2018), Côte d'Ivoire (2016), Etiopía (2016), Georgia (2017), Guatemala (2019), Namibia (2015), Paraguay (2015), Perú (2019), República Dominicana (2018), Uruguay (2018), Viet Nam (2016), Zimbabwe (2016) y la Unión Económica y Monetaria del África Occidental (2019), en relación con el derecho de la competencia; y Argentina (2019), Bhután (2019), Camboya (2018), Indonesia (2019), Marruecos (2019), Paraguay (2015) y Perú (2019), en relación con el derecho de protección del consumidor.

13. La UNCTAD apoyó la elaboración de la política de defensa de la competencia incluso desde las primeras etapas de este proceso. En el recuadro 1 se presentan algunos ejemplos de las actividades de asistencia técnica de la UNCTAD a nivel nacional, que tienen por objeto desarrollar y fortalecer los marcos de defensa de la competencia de algunos países en desarrollo.

### Recuadro 1

#### Ejemplos de actividades de la UNCTAD a nivel nacional

La UNCTAD llevó a cabo la evaluación jurídica de la legislación de defensa de la competencia en **Belarús** sobre la base de la Ley Tipo de Defensa de la Competencia de la UNCTAD y las mejores prácticas internacionales en materia de derecho y política de la competencia de las jurisdicciones más experimentadas. En la evaluación se formularon recomendaciones que pueden mejorar los marcos jurídico e institucional de esa jurisdicción.

En **Camboya**, la UNCTAD celebró en 2016 una consulta bilateral con el ministerio encargado de redactar la ley de defensa de la competencia del país, junto con la Comisión de Comercio y Competencia del Japón. Posteriormente, en 2018, la UNCTAD elaboró un informe en el que se analizó el proyecto de ley de defensa de la competencia y celebró consultas con el equipo que redactó el proyecto de ley de defensa de la competencia en el Ministerio de Comercio. Se prevé que la ley de competencia de Camboya se promulgue en 2020.

#### *La asistencia técnica permanente y general de la UNCTAD*

En 2015-2016, la UNCTAD preparó un informe sobre la situación de la política de la competencia en **Etiopía**, que también incluía recomendaciones sobre posibles acciones y medidas para eliminar los obstáculos regulatorios a la competencia, lo que permitió que las autoridades y otros interesados tomaran mayor conciencia de los asuntos de la defensa de la competencia para mejorar los marcos jurídicos y reforzar la coherencia de las políticas y la coordinación entre ellas. Asimismo, la UNCTAD ayudó a redactar una serie de directrices y manuales para facilitar una mejor aplicación de la legislación en materia de defensa de la competencia y la protección del consumidor en Etiopía. (Las directrices abordaban las fusiones y el abuso de la posición dominante, el análisis de mercado y la definición de mercado relevante, la regulación en materia de prácticas comerciales desleales; un manual de investigación para los encargados de incoar procedimientos.) La elaboración de las directrices y los manuales se complementó con talleres de capacitación no solo para funcionarios de los organismos de defensa de la competencia sino también para jueces y fiscales. Su objetivo era validar las directrices y los manuales, perfeccionar la capacidad de análisis e incoación de procedimientos de casos reales y familiarizar a los funcionarios con los conceptos económicos y jurídicos en que se basan las leyes de defensa de la competencia.

En el caso **del Perú**, la UNCTAD prestó asistencia técnica para la elaboración de una nueva ley de control de las fusiones, que se aprobó en noviembre de 2019.

La UNCTAD también prestó su ayuda **al Paraguay** en la creación de su organismo de defensa de la competencia en 2015 y colaboró en la labor de concientización.

14. La UNCTAD organizó e impartió varios seminarios y talleres sobre temas específicos dirigidos a expertos en materia de competencia y protección del consumidor y a otros interesados, entre ellos representantes de ministerios, empresas, consumidores y del mundo académico. La promoción de la defensa de la competencia es también uno de los objetivos fundamentales de esas actividades. A este respecto, la UNCTAD ha organizado varios actos de concientización sobre la importancia de elaborar una política de la competencia coherente para promover un mayor crecimiento económico y mejorar la productividad y la competitividad de las empresas. Por ejemplo, actividades dirigidas a parlamentarios, investigadores académicos y representantes del sector privado del Paraguay (2015), Colombia (2015), Filipinas (2015), Albania (2016), el Uruguay (2017), el Perú (2017, 2018 y 2019), El Salvador (2017 y 2018) y Guatemala (2019). Los temas relacionados con la economía digital han recibido una atención considerable en todo el mundo, en particular de las autoridades de los países en desarrollo, debido a los retos actuales que enfrentan. Por ejemplo, se han organizado seminarios sobre temas como la defensa de la competencia y la protección del consumidor en la economía digital, la protección de datos y la economía colaborativa en el ámbito universitario en Albania (2017), Uruguay (2017), Argelia (2019) y Turquía (2019).

## **B. Actividades a nivel nacional**

15. A nivel regional, las actividades de la UNCTAD se desarrollaron en América Latina y el Caribe, el Oriente Medio y el Norte de África, Asia y el Pacífico, la Comunidad de Estados Independientes, el África Central y los Balcanes. La UNCTAD prestó asistencia en la redacción y aplicación de la legislación regional de defensa de la competencia, abordando, en su caso, la relación entre las normas regionales y las nacionales. También organizó varias conferencias, seminarios y cursos prácticos destinados a fomentar la coordinación e integración regionales mediante leyes y políticas de defensa de la competencia y protección del consumidor.

### **1. Programa de asistencia técnica en materia de políticas de defensa de la competencia y protección del consumidor para América Latina**

16. El Programa de Políticas de Defensa de la Competencia y Protección del Consumidor para América Latina (COMPAL) de la UNCTAD, de 2015 a 2018, financiado por la Secretaría de Estado de Asuntos Económicos de Suiza, ha sido el programa que más éxito ha tenido a nivel regional<sup>6</sup>. En el marco del programa COMPAL se impartió a las autoridades de defensa de la competencia y los organismos de protección del consumidor capacitación, se intercambiaron prácticas óptimas e instrumentos de política, lo que permitió a todos los países acogidos a este programa adoptar y modernizar una ley de defensa de la competencia y crear un organismo garante (excepto Guatemala, que está tramitando la aprobación de legislación en esta materia). En la esfera de la protección del consumidor, se ha consolidado la red de autoridades de la región gracias el Foro Internacional del Consumidor UNCTAD-COMPAL, que reúne anualmente a todas las autoridades de protección del consumidor de América Latina, que se desarrolla en paralelo a las reuniones del Foro Iberoamericano de Organismos Gubernamentales de Protección al Consumidor. Sigue siendo el único evento internacional de alto nivel en este campo. El Foro reviste una gran importancia para las autoridades, toda vez que permite el intercambio

<sup>6</sup> La red del programa COMPAL, en su fase III, está integrada por los miembros siguientes: Argentina, el Estado Plurinacional de Bolivia, Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y la Comunidad Andina.

de conocimientos y experiencias sobre cómo tratar cuestiones sustantivas que les afectan diariamente. El Foro sigue celebrándose anualmente con fondos de los países participantes.

17. En la fase III del programa COMPAL, las actividades desarrolladas se han centrado en el fortalecimiento de la cooperación regional entre los países beneficiarios. Con ese fin, se han organizado reuniones y seminarios sobre temas específicos de interés para los organismos de defensa de la competencia y de protección del consumidor, en las que han participado todos los beneficiarios. Como novedad, cabe destacar la creación de un foro latinoamericano para jueces especializados en esas dos disciplinas. En octubre de 2016, la UNCTAD firmó un acuerdo con la Academia de la Magistratura del Perú, para organizar un curso anual para jueces de todos los países participantes en el programa COMPAL sobre legislación de defensa de la competencia o de protección del consumidor. Hasta el momento se ha organizado un curso todos los años. Por último, se ha generado una dinámica de fortalecimiento de las relaciones entre los organismos, gracias a la concesión de becas para el intercambio de personal de las autoridades de los diferentes Estados miembros.

18. Las principales actividades que cabe destacar por su pertinencia e impacto fueron las siguientes:

a) Talleres sobre cuestiones relativas a la defensa de la competencia y la protección del consumidor, donde participaron autoridades tanto de defensa de la competencia como de protección del consumidor de cada uno de los 16 países beneficiarios del COMPAL. Los talleres tenían por objeto lograr la coherencia de las políticas y la aplicación de la legislación en materia de defensa de la competencia y protección del consumidor entre los miembros y dentro de sus jurisdicciones. Los temas tratados fueron las técnicas de investigación, la defensa de la competencia y la protección del consumidor en los sectores regulados y el mercado digital;

b) Escuela del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual del Perú. Según una encuesta interna, el 98 % de los participantes calificaron la experiencia de excelente y aumentó en un 64 % el conocimiento general de estas cuestiones por parte de los organismos competentes (incluido personal participante y no participante). Estos cursos intensivos de alto nivel de una semana de duración van dirigidos a los funcionarios encargados de incoar procedimientos de los organismos miembros del COMPAL y responden a las necesidades de perfeccionamiento de la capacidad detectadas por los propios organismos. Estos cursos se replicaron en los respectivos organismos nacionales para los funcionarios encargados de instruir los procedimientos, con lo que hasta la fecha se ha conseguido formar a un total a 2.400 participantes;

c) Reuniones anuales del grupo de trabajo sobre comercio y competencia en cooperación con el Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe<sup>7</sup>. El Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe es el único foro mundial en el que las autoridades de comercio y competencia debaten sobre cuestiones que tienen una repercusión especial en ambas materias. Las reuniones tuvieron lugar en Punta Cana (República Dominicana) en 2015; Manta (Ecuador) en 2016; Roatán (Honduras) en 2017; y Brasilia en octubre de 2018. La reunión más reciente, en la que se debatió la interacción entre la defensa de la competencia y la innovación, se celebró en Asunción en octubre de 2019, con la colaboración de la Comisión Nacional de Competencia del Paraguay y la Facultad de Administración y Derecho de la Universidad de Ciencias Aplicadas de Zúrich;

<sup>7</sup> El Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe es una organización intergubernamental regional que agrupa a 26 países de América Latina y el Caribe. El Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe, con sede en Caracas, se estableció el 17 de octubre de 1975 en virtud del Convenio constitutivo del Sistema Económico Latinoamericano (Convenio de Panamá). En la actualidad sus miembros son Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Cuba, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Suriname, Trinidad y Tabago, Uruguay y la República Bolivariana de Venezuela.

d) Foro latinoamericano de jueces de la competencia y talleres de derecho de la protección del consumidor, para jueces de todos los países beneficiarios. El taller más reciente fue un curso de tres días de duración sobre el control de las fusiones, celebrado en Lima en mayo de 2019, con la colaboración de la Academia de la Magistratura del Perú y el Consejo General del Poder Judicial de España;

e) El foro internacional anual de la protección del consumidor, que es el único foro en América Latina, en presentar las mejores prácticas para mejorar la eficacia de los organismos, las campañas educativas y los sistemas alternativos de solución de controversias, al que asisten participantes de organismos públicos, asociaciones de consumidores y el sector privado. El foro se celebró en Cuzco (Perú) en octubre de 2015; Guanacaste (Costa Rica) en septiembre de 2016; Mendoza (Argentina) en 2017; Guadalajara (México) en octubre de 2018; y San Salvador, en octubre de 2019.

19. Durante esta fase de tres años, se ejecutó el 100 % de las actividades previstas en el programa COMPAL; en sus actividades se trataron temas como el intercambio de buenas prácticas, la creación de consenso y el fomento de la capacidad.

20. La valoración del programa COMPAL por sus miembros mejoró año tras año, y se ha evidenciado una tendencia hacia la convergencia regional en lo que respecta a las políticas de defensa de la competencia y protección del consumidor. Esta tendencia quedó demostrada por los distintos acuerdos de cooperación bilateral y memorandos de entendimiento celebrados entre los miembros; por ejemplo, entre 2015 y 2017 se firmaron 22 nuevos memorandos de entendimiento entre los Estados miembros participantes en el programa COMPAL. Además, los beneficiarios consideraron que el programa había servido para estrechar lazos entre los países y expresaron su satisfacción por la calidad y los contenidos de las actividades desarrolladas. Por último, el sitio web creado como plataforma de intercambio de conocimientos e información ha constituido un importante recurso para la labor de los beneficiarios. En junio de 2018, en la sesión de clausura del programa anual, los representantes de las autoridades de defensa de la competencia y protección del consumidor firmaron una declaración (la Declaración de Santo Domingo), donde se reconocen los positivos resultados del programa y se afirma la intención de procurar su continuidad.

21. Desde 2018, la UNCTAD ha seguido desarrollando algunas actividades independientes, que han merecido la colaboración técnica y el apoyo financiero de algunas entidades públicas y privadas.

## **2. Oriente Medio y Norte de África**

22. La UNCTAD, con el apoyo de la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, desarrolló un programa de fomento de la capacidad para estas dos regiones, que inició su andadura en 2015 y cuyo objetivo es contribuir a la integración económica regional por una mejora de la competencia y protección del consumidor en Oriente Medio y el Norte de África. Los beneficiarios son Argelia, Egipto, Jordania, Líbano, Marruecos, Túnez, el Yemen y el Estado de Palestina.

23. El programa tenía cuatro objetivos generales, a saber:

a) Mejora de las leyes y políticas de competencia y protección del consumidor como herramientas para la integración económica regional en la región de Oriente Medio y África del Norte;

b) Creación de un entorno regional propicio para el desarrollo del sector privado mediante leyes y políticas de defensa de la competencia y protección del consumidor;

c) Difusión y mayor consciencia de los principios de neutralidad de la competencia;

d) Ampliación del enfoque regional (con la inclusión de los interesados competentes).

24. Los logros del programa para la región de Oriente Medio y Norte de África fueron los siguientes:

a) En lo tocante a servicios de asesoramiento: redacción de la ley de defensa de la competencia del Estado de Palestina; la revisión del derecho de la competencia de Argelia;

b) Directrices e informes en materia de competencia: glosario de competencia; buena gobernanza; independencia y rendición de cuentas de las autoridades de defensa de la competencia; estructura y eficacia del organismo de defensa de la competencia; el cumplimiento de las normas de competencia por las empresas; programas de clemencia; neutralidad competitiva y competencia y género;

c) Directrices e informes en materia de protección del consumidor: estructura y eficacia de los organismos de protección del consumidor; compromiso empresarial con la protección del consumidor; asociaciones de consumidores; tratamiento de las reclamaciones de los consumidores; seguridad de los productos de consumo; investigaciones en el caso del comercio electrónico; prácticas comerciales desleales y publicidad engañosa; y protección del consumidor y género;

d) Creación de centros regionales de capacitación en Túnez (2016) y Egipto (2018) para cuestiones relacionadas con la competencia y en el Líbano (2017) y Egipto (2018) para cuestiones relacionadas con la protección del consumidor;

e) Talleres de ámbito nacional para concientizar a los encargados de redactar y/o revisar la legislación en materia de competencia y protección del consumidor: Estado de Palestina (2016); Líbano (2016); Argelia (2017); y Jordania (2017);

f) Talleres de ámbito regional sobre ambos temas: aplicación del derecho de la competencia e instrumentos de investigación relacionados con los cárteles, el abuso de la posición dominante y el control de las fusiones (2016); difusión de la neutralidad competitiva y estudios de casos sobre la definición de mercado relevante y poder de mercado (2017); estructura de la agencia y cumplimiento de las empresas, competencia y contratación pública (2018); comercio electrónico y gestión de reclamaciones (2016); Directrices de las Naciones Unidas para la Protección del Consumidor: la utilización de normas para la protección del consumidor, las competencias en materia de protección del consumidor de los reguladores de las telecomunicaciones y del sector financiero (2017); estructura y eficacia de los organismos de protección del consumidor, implicación de las empresas y asociaciones de consumidores (2018); y tramitación de reclamaciones y resolución de controversias, comercio electrónico, seguridad de los productos y gestión de riesgos, así como protección del consumidor y género (2018);

g) Aumento de la participación/intervención de los representantes de la región de Oriente Medio y Norte de África en las reuniones internacionales de competencia: Foro de Competencia Euromediterráneo; Reuniones de la Liga Árabe relacionadas con la defensa de la competencia; Foro Africano de la Competencia; reuniones del grupo intergubernamental de expertos de la UNCTAD y taller conjunto de capacitación e la Comisión de Comercio y Competencia del Japón para funcionarios encargados de incoar procedimientos de defensa de la competencia;

h) Participación de organismos de defensa de la competencia beneficiarios de la región de Oriente Medio y Norte de África en el Curso de derecho internacional de la competencia y cumplimiento de las normas de la Facultad de Administración y Derecho de la Universidad de Ciencias Aplicadas de Zúrich, Certificado de Estudios Avanzados, celebrado en Ginebra y en el Centro de Capacitación de El Cairo (2018);

i) Plataforma web del programa para la región de Oriente Medio y Norte de África, utilizada para compartir información sobre la competencia y la protección del consumidor y las mejores prácticas, módulos de capacitación y bases de datos sobre decisiones y fallos (<https://unctad.mena.org>);

j) Módulos de formación de instructores sobre el derecho y la política de la competencia y sobre temas clave de la protección del consumidor;



k) Un instrumento de cooperación entre las universidades de los países de la región de Oriente Medio y África del Norte para la enseñanza, la capacitación y la difusión de la investigación en materia de competencia y protección del consumidor.

25. El programa cuatrienal de la UNCTAD para la región de Oriente Medio y África del Norte, finalizado en 2018, permitió la adopción y/o modernización de los marcos jurídicos e institucionales de la competencia y la protección del consumidor en los países beneficiarios. Pese a la heterogeneidad de los modelos nacionales y los niveles de experiencia, el programa también impulsó la cooperación entre los organismos de defensa de la competencia y protección del consumidor de los países beneficiarios, organizando reuniones de expertos y funcionarios, así como representantes de la sociedad civil (asociaciones de consumidores y organizaciones empresariales), y alentando el intercambio de información, los contactos a nivel bilateral o regional y las acciones coordinadas.

### **3. Programa para la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental**

26. La UNCTAD lleva varios años trabajando en estrecha colaboración con la secretaría de la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental y sus Estados miembros, con el apoyo de la Agencia Alemana de Cooperación Internacional y la Agencia de Cooperación Internacional del Japón, en el marco de su cooperación con la Comisión de Comercio y Competencia del Japón. La UNCTAD ha intercambiado experiencias sobre las mejores prácticas internacionales en materia de leyes y políticas de competencia y protección del consumidor y ha facilitado la organización de talleres y seminarios de capacitación, apoyando siempre nuevas iniciativas y haciendo aportaciones sustantivas a los nuevos instrumentos. Entre ellos, pueden citarse como ejemplos de productos de trabajo derivados de la cooperación: el Centro Virtual de Investigaciones sobre la Competencia de la Asociación de Naciones del Asia Sudoriental, que contiene un repositorio y una base de datos con materiales e investigadores en el ámbito de la defensa de la competencia, y el índice de empoderamiento del consumidor de la Asociación, que mide los conocimientos y el empoderamiento del consumidor. Además, la UNCTAD cooperó con la Comisión de Comercio y Competencia del Japón y el Organismo Japonés de Cooperación Internacional en la realización de un estudio para evaluar la competencia en el mercado de seis productos agrícolas y la compilación de una monografía para el organismo de defensa de la competencia de Indonesia.

### **4. Programa para la Comunidad Económica y Monetaria de África Central**

27. El programa regional para África Central, iniciado en 2017, tiene por objeto desarrollar y consolidar el marco jurídico e institucional para la promoción de las políticas de defensa de la competencia y protección del consumidor en la región, en particular en ciertos Estados miembros de la Comunidad Económica y Monetaria de África Central, la República Democrática del Congo y Santo Tomé y Príncipe<sup>8</sup>. Otro de sus objetivos era reforzar la capacidad del órgano supervisor de la Comunidad para actualizar y supervisar la aplicación de las normas regionales en materia de competencia y protección del consumidor, con miras a apoyar a las estructuras nacionales de competencia que promoviesen la eficiencia económica y los intereses de los consumidores gracias a una mayor capacidad institucional.

28. Durante sus dos años de vigencia (2017-2019), se elaboraron leyes y estudios o informes sobre análisis económico en la aplicación del derecho de la competencia y la protección del consumidor. Además, se llevaron a cabo actividades de capacitación y concientización en los ocho países acogidos al programa con el fin de que las instituciones nacionales pudieran tomar conciencia de la necesidad de elaborar políticas eficientes para favorecer el desarrollo económico.

29. Los logros más importantes del programa fueron la aprobación en abril de 2019 por el Consejo de Ministros de la Comunidad Económica y Monetaria del África Central de dos nuevos textos legislativos: uno sobre la defensa de la competencia y otro sobre la protección del consumidor. De hecho, la aprobación de un reglamento regional de defensa

<sup>8</sup> Camerún, Chad, Congo, Gabón, Guinea Ecuatorial y República Centroafricana.

de la competencia y una directiva regional de protección del consumidor propició la modernización de los marcos jurídicos regionales en ambas materias, lo que permitiría a las instituciones regionales y nacionales aplicar con mejores resultados estas políticas. En 2018 el Parlamento Nacional de la República Democrática del Congo, que no forma parte de la Comunidad Económica y Monetaria del África Central, también aprobó una nueva ley de defensa competencia.

30. La aplicación efectiva de estos marcos contribuirá a mejorar el entorno empresarial en África Central y con ello a construir una economía subregional competitiva que esté bien integrada en el mundo.

#### **5. Foro de la Competencia de Sofía**

31. La UNCTAD presta asistencia a los organismos de defensa de la competencia de los Balcanes en la adopción y aplicación de su legislación de defensa de la competencia por medio del Foro de la Competencia de Sofía, que se creó en noviembre de 2012 por una iniciativa conjunta de la UNCTAD y la Comisión de Protección de la Competencia de Bulgaria. El Foro desempeñó una función de plataforma para la asistencia técnica, el intercambio de experiencias y las consultas en la esfera de la política de la competencia y la aplicación de la legislación de defensa de la competencia entre los organismos garantes de la competencia de los Balcanes. El Foro de la Competencia de Sofía se celebró cuatro veces entre 2015 y 2018 y en él se abordaron diversas cuestiones sobre esta materia<sup>9</sup>. Los beneficiarios se han comprometido a promover la cooperación entre ellos y a contribuir a las actividades e iniciativas del Foro<sup>10</sup>.

#### **6. Actividades en la Comunidad de Estados Independientes**

32. Además de la evaluación jurídica de Belarús (mencionada anteriormente en la sección 3.1), la UNCTAD evaluó la legislación de defensa de la competencia de la Unión Económica Euroasiática en 2019, en respuesta a la solicitud del ministro de la Comisión Económica Euroasiática encargado de la regulación y la competencia. En esa evaluación también se formularon recomendaciones que pueden mejorar la aplicación de la legislación sobre la competencia de la Comisión Económica de Eurasia.

### **IV. Los exámenes voluntarios entre homólogos entre 2015 y 2020**

33. La UNCTAD emprendió una serie de exámenes voluntarios entre homólogos sobre el derecho y la política de la competencia en 2005, en la Quinta 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; el año 2020 marcará el decimoquinto año en que se realizan exámenes voluntarios por homólogos. Cabe señalar que en la Séptima Conferencia de Examen de las Naciones Unidas se presentaron dos informes (uno externo y otro interno) en los que se formularon recomendaciones para mejorar el proceso de realización de exámenes por homólogos. En particular, las recomendaciones tenían por objeto mejorar la coordinación con otras organizaciones internacionales (por ejemplo, la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos) y mejorar la fase de aplicación de las recomendaciones formuladas a los países examinados<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Sanciones en casos de competencia y política de clemencia (7 de noviembre de 2015), medidas correctivas y compromisos (8 de junio de 2016), fijación de precios abusivos por posición dominante en los mercados de la energía y las telecomunicaciones (9 de noviembre de 2016) e intercambio de información entre competidores (10 de octubre de 2017).

<sup>10</sup> Albania, Bosnia y Herzegovina, Croacia, Georgia, Montenegro, Macedonia del Norte, Serbia y Kosovo (Región Administrativa de las Naciones Unidas, resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad).

<sup>11</sup> UNCTAD, 2015, *External Evaluation of UNCTAD Peer Reviews on Competition Policy* publicación de las Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra).

34. Además, la aprobación de las directrices revisadas de las Naciones Unidas para la protección del consumidor por la Asamblea General en diciembre de 2015 ha permitido a la UNCTAD realizar exámenes entre homólogos sobre la legislación y la política de protección del consumidor<sup>12</sup>; la UNCTAD es la única entidad internacional que realiza este tipo de actividades.

35. Desde 2015 se han realizado tres exámenes voluntarios entre homólogos en el ámbito del derecho y la política de la competencia: el Uruguay (2016), la Argentina (2017) y Botswana (2018). El primer examen voluntario entre homólogos sobre la legislación y políticas de protección del consumidor fue el de Marruecos en 2018, seguido por el de Indonesia en 2019. En 2020, se llevarán a cabo, en el marco de 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, exámenes voluntarios entre homólogos del derecho y la política de la competencia de la Unión Económica y Monetaria del África Occidental y del derecho y la política de protección del consumidor del Perú. Es importante señalar que esta será la segunda vez que el derecho y la política de la competencia de la Unión Económica y Monetaria del África Occidental se examinará en este marco (el examen anterior se realizó en 2007). El objetivo de este segundo examen por homólogos es analizar las consecuencias de las recomendaciones formuladas en el informe anterior y, cuando proceda, actualizarlas.

36. Es importante señalar que la UNCTAD también organiza talleres y seminarios de capacitación como complemento de los exámenes voluntarios entre homólogos en el marco de los correspondientes proyectos de cooperación técnica resultantes. En el recuadro 2 se ilustra la labor realizada por la UNCTAD para promover la aplicación de las recomendaciones formuladas en los exámenes entre homólogos, centrándose en los ejemplos de Albania y Zimbabwe.

#### Recuadro 2

##### **Ejemplos de actividades de la UNCTAD posteriores a los exámenes voluntarios entre homólogos**

Tras el examen voluntario entre homólogos de **Albania** en 2015, que incluía recomendaciones para una política de competencia más eficaz, la UNCTAD organizó un seminario de promoción para parlamentarios y cursos de capacitación dirigidos a jueces y encargados de incoar procedimientos. A fin de aplicar la recomendación, era necesario aumentar la cultura de la competencia y la sensibilización en Albania, dado que se habían recomendado algunas modificaciones de la ley de la competencia de Albania y una mayor cooperación con los reguladores sectoriales<sup>13</sup>.

Asimismo, tras el examen entre homólogos tripartito sobre el derecho y la política de la competencia en la República Unida de Tanzania, Zambia y **Zimbabwe** realizado en 2012, la UNCTAD organizó actividades para ayudar a aplicar las recomendaciones de los exámenes en Zimbabwe, que fueron financiadas por la Unión Europea. Entre las actividades realizadas cabe mencionar los distintos seminarios y talleres de promoción destinados a parlamentarios, reguladores sectoriales, el poder judicial, representantes de empresas, abogados y el mundo académico organizados en 2015 y 2016 para despertar la conciencia y la comprensión de las ventajas de la competencia, a fin de facilitar la aprobación de una nueva ley y una política de defensa de la competencia por el Parlamento de Zimbabwe. Otros ejemplos de actividades fueron la elaboración de un conjunto de instrumentos de evaluación de la competencia utilizado por los reguladores sectoriales, un sistema de presentación de reclamaciones en línea para facilitar el acceso de los reclamantes y un programa de estudios sobre derecho de la competencia para la Facultad de Derecho de la Universidad de Zimbabwe. Como resultado de esos productos, se examinaron las cuestiones relativas a la competencia en el marco de la política macroeconómica general del Gobierno de Zimbabwe.

<sup>12</sup> A/RES/70/186; véase asimismo <https://unctad.org/en/Pages/DITC/CompetitionLaw/UN-Guidelines-on-Consumer-Protection.aspx>.

<sup>13</sup> TD/B/C.I/CLP/43.

## A. Exámenes entre homólogos en el ámbito del derecho y la política de la competencia

37. **El Uruguay** (2016)<sup>14</sup>. El informe del examen por homólogos incluía varias recomendaciones de reforma jurídica e institucional, en particular, una revisión del ámbito de aplicación de la Ley de Promoción y Defensa de la Competencia para ampliar su ámbito de aplicación, la modificación de las disposiciones relativas a las prácticas anticompetitivas y las concentraciones económicas, y una clara distinción entre los acuerdos horizontales y verticales. En relación con las concentraciones, se sugirió revisar los umbrales de notificación para promover el uso eficiente de los recursos disponibles. En el informe también se recomendaba que la Comisión de Promoción y Defensa de la Competencia perfeccionara las competencias necesarias para la incoación de procedimientos y, en particular, ampliase las capacidades de su órgano de aplicación en el caso de las prácticas anticompetitivas y las concentraciones. Era necesario que la Comisión estuviera dotada de una mayor autonomía e independencia en los aspectos presupuestarios y de toma de decisiones, y la posibilidad de que la Administración estuviese facultada para revisar los recursos. En el informe también se recomendaba que la Comisión mejorara, entre otras cosas, sus capacidades de gestión del conocimiento en lo referente al intercambio de información de casos y registro de las actividades del personal.

38. En mayo de 2017 se llevó a cabo una misión en Montevideo para difundir los resultados del examen entre homólogos entre las autoridades y el sector privado. En particular, la delegación de la UNCTAD se reunió con la comisión económica del Parlamento, el Ministro de Economía, la Cámara de Comercio y asociaciones empresariales. Actualmente se está tramitando un proyecto de ley que prevé importantes modificaciones, siguiendo las recomendaciones de la UNCTAD.

39. **La Argentina** (2017)<sup>15</sup>. El informe incluía varias recomendaciones para la reforma legal e institucional, entre ellas: limitar la presión política sobre la aplicación de las normas de defensa de la competencia; aumentar el presupuesto de la autoridad de la competencia; establecer un tribunal de defensa de la competencia; fortalecer las actuaciones contra las prácticas colusorias; mejorar la eficiencia de las investigaciones; revisar las actuales dispositivos de notificación; proseguir con las actividades de promoción: ampliar las funciones del organismo de defensa de la competencia en los sectores regulados; aumentar los umbrales de notificación de las operaciones de concentración; regular los efectos suspensivos de la notificación; acortar los plazos de tramitación de los procedimientos; instaurar un programa de clemencia; y alentar la aplicación por el sector privado del derecho de la competencia.

40. En 2018, el Parlamento de la Argentina aprobó una importante reforma de la Ley de Defensa de la Competencia, que contemplaba implementar una parte importante de las recomendaciones formuladas por la UNCTAD<sup>16</sup>.

41. **Botswana** (2018)<sup>17</sup>. La Ministra de Inversión, Comercio e Industria de Botswana participó en el período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia celebrado en 2018, en el que se examinó el examen voluntario entre homólogos del país y se reconoció la importancia de la política de defensa de la competencia. La Ministra declaró que Botswana acogía con satisfacción las recomendaciones del examen entre homólogos y reconocía que la política de la competencia era un catalizador del desarrollo económico, que tenía repercusiones directas en el crecimiento económico y que, como nación en desarrollo, una de las principales estrategias del país para el crecimiento sostenido había sido la apertura de los mercados y la liberalización de la economía.

<sup>14</sup> TD/B/C.I/CLP/41.

<sup>15</sup> TD/B/C.I/CLP/46.

<sup>16</sup> Ley núm. 27442, promulgada en el *Boletín Oficial* el 15 de mayo de 2018, núm. 33870, página 3.

<sup>17</sup> UNCTAD, 2018, *Voluntary Peer Review of Competition Law and Policy: Botswana* (publicación de las Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra).

42. El examen voluntario entre homólogos contribuyó a la reforma legislativa de Botswana, que dio lugar a la ampliación de las competencias del organismo de defensa de la competencia para incluir facultades en materia de protección del consumidor, en virtud de la nueva ley promulgada en 2018. Algunas de las recomendaciones del examen por homólogos, que se basaron en la ley anterior, ya han sido tratadas en la nueva ley<sup>18</sup>.

43. A partir de las conclusiones y recomendaciones en materia de políticas del informe sobre el examen entre homólogos de Botswana, la UNCTAD diseñó un proyecto de asistencia técnica específico para reforzar la eficacia de la legislación y las políticas del país en materia de defensa de la competencia. Se ha invitado a los asociados para el desarrollo y a los donantes a que apoyen el proyecto.

## **B. Exámenes entre homólogos en el ámbito del derecho y la política de la competencia**

44. **Marruecos** (2018)<sup>19</sup>. El primer examen voluntario entre homólogos en este ámbito se presentó en el tercer período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Protección del Consumidor de la UNCTAD.

45. En el informe del examen voluntario entre homólogos, la UNCTAD esbozó el marco jurídico e institucional para la protección del consumidor de Marruecos, un país con una rica tradición de protección del consumidor a lo largo de su historia; por lo tanto, el marco vigente estaba consolidado y era plenamente operacional.

46. Varias recomendaciones tenían por objeto mejorar y modernizar su marco legal e institucional, a saber: la adopción de principios para las prácticas comerciales desleales; la profundización de la protección del consumidor en el comercio electrónico y en los servicios financieros y el mejoramiento del acceso a la justicia, gracias a un mejor sistema de solución de controversias y compensación. Además, en el informe se sugería que se reconociera a la Dirección de Protección del Consumidor, Vigilancia del Mercado y Calidad como centro de coordinación de todos los organismos con competencias en materia de protección del consumidor y que se fortalecieran las facultades sancionadoras de la Dirección, así como sus capacidades y su presencia pública. La Dirección debe reforzar sus capacidades y seguir participando en reuniones y redes internacionales para aprovechar las actividades de intercambio de experiencias y seguir apoyando la creación de grupos de consumidores independientes.

47. La secretaría de la UNCTAD presentó las líneas generales de un proyecto de asistencia técnica específicamente concebido para la aplicación de las recomendaciones del examen entre homólogos, e invitó a otros organismos públicos y asociados para el desarrollo a que prestasen asistencia a Marruecos, a fin de que pudiera mejorar las políticas, mediante la mejora de sus capacidades aplicación de la normativa y fomentar una cultura de protección del consumidor. Como resultado de ello, dos Estados miembros manifestaron su disposición a someterse a un examen voluntario entre homólogos.

48. **Indonesia** (2019)<sup>20</sup>. El segundo examen voluntario entre homólogos en este ámbito se presentó en el cuarto período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Protección del Consumidor de la UNCTAD. Indonesia tiene, en comparación con otros países, una larga tradición en lo referente a la protección del consumidor. La primera asociación de consumidores se creó en 1973 y la Ley General de Protección del Consumidor se aprobó en 1999. En Indonesia, la aplicación de las medidas relativas a la protección del consumidor dependía de un sistema complejo de autoridades del que formaban parte diversos ministerios sectoriales, organismos especializados y reguladores sectoriales, así como entidades dependientes de los gobiernos locales.

<sup>18</sup> Botswana, *Government Gazette*, Vol. LVI, núm. 24, 20 de abril de 2018, disponible en <https://www.competitionauthority.co.bw/sites/default/files/Competition%20Act%202018.pdf>.

<sup>19</sup> TD/B/C.I/CPLP/13.

<sup>20</sup> UNCTAD, 2019, *Voluntary Peer Review of Competition Law and Policy: Indonesia* (publicación de las Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra).

49. En el informe se especificaron los principales problemas, especialmente debido a la fragmentación de la aplicación de la normativa a nivel sectorial, que presentaba diversos grados de eficacia, y se sugirieron varias recomendaciones. En el informe se sugirieron varias recomendaciones, que iban desde una reformulación más precisa del ámbito de aplicación de la Ley núm. 8 de Protección del Consumidor mediante disposiciones que afectaban a distintos sectores, hasta la mejora y ampliación del competencias de la Agencia Nacional de Protección del Consumidor y de los órganos de solución de controversias en materia de consumo para que se ocuparan más eficazmente de las reclamaciones de los consumidores en los planos nacional y subnacional.

50. La intención de la UNCTAD es llevar a cabo la difusión de las recomendaciones del examen entre homólogos en 2021, con la presencia de todas las partes interesadas del país.

## **V. Nueva estrategia de la UNCTAD para el fomento de la capacidad y la asistencia técnica en la esfera de la defensa de la competencia y la protección del consumidor para los próximos cinco años**

51. En los anteriores capítulos III y IV se examinaron las actividades de asistencia técnica de la UNCTAD durante el período comprendido entre 2015 y 2020 y se destacaron las repercusiones que esas actividades tuvieron en las leyes y políticas de competencia y protección del consumidor de las jurisdicciones a las que se prestó asistencia.

52. La cooperación técnica de la UNCTAD se basa en los ejes que guían las actividades realizadas en los países beneficiarios esto es, la demanda y la responsabilización del país, así como en los principios de transparencia, eficiencia, eficacia y rendición de cuentas y en una implementación geográficamente equilibrada<sup>21</sup>.

53. La Alianza de Busan para la Cooperación Eficaz al Desarrollo<sup>22</sup>, fruto de un acuerdo internacional, establece un conjunto de principios comunes para todos los agentes del desarrollo que son fundamentales para que la cooperación para el desarrollo sea eficaz, a saber:

a) Responsabilización del establecimiento de las prioridades de desarrollo por parte de los países en desarrollo: los países deben definir el modelo de desarrollo que desean instaurar;

b) Focalización en los resultados: tener un impacto sostenible debería ser la fuerza motriz de las inversiones y los esfuerzos en la formulación de políticas de desarrollo;

c) Asociaciones para favorecer el desarrollo: el desarrollo depende de la participación de todos los actores y reconoce la diversidad y complementariedad de sus funciones;

d) Transparencia y responsabilidad compartida: la cooperación para el desarrollo debe ser transparente y rendir cuentas a la ciudadanía.

54. La UNCTAD reconoce la importancia de seguir estos principios comunes al ejecutar los proyectos de cooperación técnica a fin de garantizar resultados positivos.

55. Las actividades de asistencia técnica eficaces y eficientes deben adaptarse y basarse en las necesidades de los beneficiarios. Las actividades de ámbito nacional se han diseñado exclusivamente para cada país de acuerdo con la situación y el nivel de desarrollo de la legislación y las políticas de competencia y de protección del consumidor del país, mientras que las actividades de ámbito regional han ofrecido programas coherentes a países miembros que suelen tener marcos jurídicos similares, intereses comunes y relaciones estrechas entre sí.

<sup>21</sup> Véase [https://unctad.org/en/Pages/TC/TC\\_Mandates.aspx](https://unctad.org/en/Pages/TC/TC_Mandates.aspx).

<sup>22</sup> Documento final del Cuarto Foro de Alto Nivel sobre la Eficacia de la Ayuda al Desarrollo (2011); véase [https://www.undp.org/content/dam/uspdc/docs/OUTCOME\\_DOCUMENT\\_-\\_FINAL\\_EN.pdf](https://www.undp.org/content/dam/uspdc/docs/OUTCOME_DOCUMENT_-_FINAL_EN.pdf).

56. A este respecto, la UNCTAD realizó una encuesta entre las autoridades de defensa de la competencia y protección del consumidor de los Estados miembros en 2019, a fin de determinar mejor las preocupaciones, necesidades y prioridades en las que deberían centrarse las actividades de asistencia técnica de la UNCTAD, tanto en el ámbito de la competencia como en el de la protección del consumidor<sup>23</sup>. Las respuestas de los Estados miembros pusieron de relieve que las nuevas tecnologías de la información constituyen todo un reto para los organismos de defensa de la competencia y protección del consumidor, especialmente en los países en desarrollo.

57. Más concretamente, en el ámbito de la competencia, los Estados miembros señalaron las cuestiones que plantean las tecnologías digitales, como la forma en que las normas de competencia pueden abordar la protección de datos y el comercio electrónico. También se expresó interés en las cuestiones relacionadas con la competencia en la esfera de la tecnología financiera (*FinTech*) y en la nueva tecnología de las cadenas de bloques. En cuanto a la esfera de la protección del consumidor, se hizo hincapié en las preocupaciones que suscitan los efectos de la economía digital en los mercados, así como en la cooperación internacional entre las autoridades de protección del consumidor.

58. Otra indicación importante de la encuesta es que tanto las autoridades de defensa de competencia como de la protección del consumidor consideraron casi unánimemente que las actividades y el apoyo de la UNCTAD debían mantenerse y que debían seguir desarrollando un enfoque de múltiples interesados, promoviendo la defensa de la competencia y la protección del consumidor para una amplia gama de representantes de los reguladores sectoriales, el poder judicial, el sector privado y el mundo académico. De hecho, la importancia de las actividades de promoción dirigidas a una variedad de diferentes interesados es apoyada por muchos de los que hasta ahora han sido sus beneficiarios. También es importante que las actividades que se lleven a cabo estén relacionadas con el cumplimiento de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y los Objetivos de Desarrollo Sostenible<sup>24</sup>.

59. Teniendo en cuenta todos los factores mencionados, en los próximos cinco 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 áreas que se detallan a continuación.

## **A. Interfaz de las políticas de competencia, protección del consumidor y protección de datos en la economía digital**

60. La eficiencia de los mercados es indispensable para implementar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Las políticas de defensa de la competencia y protección del consumidor contribuyen de forma decisiva y directa a fomentar el crecimiento económico sostenible y a reducir la pobreza.

61. La competencia estimula la innovación, la productividad y la competitividad, favoreciendo así el dinamismo del entorno empresarial. Crea oportunidades para la pequeña y mediana empresa, elimina las barreras que protegen a los monopolios crónicos y reduce las posibilidades de corrupción. Así pues, la competencia aumenta el atractivo de un país como lugar donde radicar actividades empresariales, lo que activa la inversión nacional y extranjera y genera crecimiento económico y empleo. La competencia también ofrece ventajas a los consumidores, como unos precios más bajos, mejores servicios y una oferta más amplia. En ese sentido, la competencia mejora el bienestar del consumidor.

62. La protección del consumidor beneficia a todos los consumidores en la medida en que garantiza su derecho de acceso a productos que no sean peligrosos, información adecuada para poder tomar decisiones fundadas conforme a sus deseos y necesidades personales, y un sistema eficaz de resolución de controversias y de compensación. Los consumidores que conocen sus derechos y los hacer valer son consumidores empoderados y por tanto expuestos a menores posibilidades de abuso. Este empoderamiento supone una mejora directa de su bienestar. También contribuye a crear unas reglas del juego iguales

<sup>23</sup> TD/B/C.I/CPLP/19.

<sup>24</sup> A/RES/70/1.

para todas las empresas al supeditarlas a un conjunto de normas sumamente exigentes, lo que fomenta la competencia.

63. Por ello, son tanto los consumidores como las empresas los beneficiarios últimos de ambas políticas, lo que pone de relieve la necesidad de complementariedad en su diseño y aplicación. La UNCTAD trabaja en ambas disciplinas y, por consiguiente, tiene una amplia panorámica del alcance y los efectos que puede generar una aplicación coordinada de ambas políticas. En el plano institucional se observa una tendencia creciente a centralizar la aplicación de la normativa en ambas esferas, aunque por el momento dista mucho de ser la norma general.

64. Para la UNCTAD es importante seguir promoviendo las sinergias entre ambas políticas, a fin de crear un entorno empresarial donde prime la competencia y que redunde en beneficio tanto de los consumidores como de las empresas. El rápido crecimiento del comercio electrónico y la aparición de nuevos modelos de negocio impulsados por las grandes plataformas digitales están transformando radical y rápidamente la estructura del mercado y haciendo sentir sus efectos en los patrones de consumo. Además, si se toma en consideración la dependencia de estos nuevos modelos de negocio de los datos, es imperativo tener en cuenta todos los aspectos pertinentes, entre ellos, la competencia, la protección del consumidor y la protección de los datos al elaborar políticas y diseñar medidas para lograr una economía digital que sea inclusiva y competitiva.

65. La UNCTAD puede ayudar a los países a elaborar los marcos normativos y jurídicos adecuados, que les permitan aprovechar las ventajas de la economía digital y, al mismo tiempo, abordar con eficacia los desafíos que plantea. La UNCTAD también puede facilitar el intercambio de prácticas óptimas internacionales entre sus Estados miembros en las áreas de la competencia y la protección del consumidor.

## **B. Mayor atención a la promoción: forma en que las autoridades pueden acercarse a los diferentes interesados (los reguladores, el poder judicial, el sector privado y la opinión pública)**

66. La defensa o promoción de la competencia y la protección del consumidor es una de las funciones de las autoridades de la competencia y de la protección del consumidor que han venido cobrando protagonismo en los últimos años. Incumbe a estas autoridades la tarea de concientizar a los políticos, los organismos públicos, el poder judicial, el empresariado y la ciudadanía en general sobre las virtudes de la competencia y la protección del consumidor.

67. El objetivo de la promoción es fomentar un clima y una cultura que impliquen una aceptación general de que la competencia y la protección del consumidor son instrumentos valiosos y esenciales para promover el crecimiento económico y el desarrollo sostenible de los países. En este sentido, las autoridades deben establecer una planificación interna adecuada para que esta actividad se lleve a cabo de la manera más eficaz y puedan conseguirse resultados positivos.

68. A fin de promover esta actividad, la UNCTAD ha preparado documentos sobre este particular y ha organizado talleres en distintos países y regiones, como, por ejemplo, en la escuela COMPAL del Perú en 2016<sup>25</sup>.

## **C. 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**

69. La eficiencia es uno de los valores que deben primar en toda organización. En el funcionamiento de las autoridades de defensa de la competencia y protección del consumidor de los países en desarrollo suelen concurrir dos factores: la falta de experiencia y la falta de recursos humanos y financieros. Estos dos problemas deben tenerse en cuenta

<sup>25</sup> Véase <https://unctadcompal.org/3569-2/>.



al diseñar una estrategia de trabajo, a fin de lograr la mejor asignación y utilización de los escasos recursos.

70. A tal fin, es necesario que los marcos de defensa de la competencia y de protección del consumidor, incluidas las estructuras institucionales y las disposiciones legales, se basen en las circunstancias de cada jurisdicción en lo que respecta a la independencia, las competencias que debe asumir y los recursos disponibles. Además, en el funcionamiento de las autoridades de nueva creación o que han experimentado una reforma será necesario establecer prioridades en las actividades que haya que llevar a cabo para lograr objetivos eficaces que permitan mejorar el funcionamiento de los mercados.

71. El propósito de la UNCTAD al respecto es trabajar en esta esfera y brindar su asistencia técnica a los países que deseen consolidar una autoridad de la competencia de nueva creación o a los que deseen mejorar la estructura interna de su organismo para que sea más eficiente en la aplicación de las normativas legales y las políticas de defensa de la competencia y la protección del consumidor.

**D. 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 Unidas**

72. Las conductas anticompetitivas y las fusiones han ido adquiriendo un carácter cada vez más transfronterizo con los actuales avances de la globalización y la digitalización de la economía. Esta situación exige una mayor cooperación entre los organismos de defensa de la competencia en la aplicación de la normativa. Sin embargo, la cooperación internacional todavía no es frecuente. Ante esta situación, las autoridades de la competencia de los Estados miembros elaboraron, en el marco de la UNCTAD, un documento, titulado “Las Políticas y los procedimientos rectores para la aplicación de medidas internacionales previstas en la sección F del Conjunto de Principios y Normas Equitativos Convenidos Multilateralmente para el Control de las Prácticas Restrictivas”<sup>26</sup>, como instrumento para mejorar la cooperación internacional en la investigación de los casos de competencia transfronteriza, sobre la base los debates desarrollados durante dos años y centrados en los desafíos que enfrentaban especialmente las autoridades de la competencia pequeñas y de reciente creación de los países en desarrollo. Las políticas y procedimientos rectores fueron aprobados por los representantes de los Estados miembros en el 18º período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia, celebrado en julio de 2019, y se prevé que se examinen para su aprobación en la Octava Conferencia de Examen<sup>27</sup>.

73. Al mismo tiempo, los Estados miembros también pidieron a la secretaría de la UNCTAD que difundiera las políticas y procedimientos rectores en todas las regiones, con la participación de las empresas y el mundo académico, durante el año preparatorio anterior a la Octava Conferencia de Examen. La secretaría de la UNCTAD ha actuado de manera proactiva para que las políticas y procedimientos rectores sean ampliamente conocidos y reconocidos por los Estados miembros, haciendo partícipes a empresas y el mundo académico. Sin embargo, lo más importante es que las políticas y procedimientos rectores sean seguidos por todos los Estados miembros y se utilicen en casos reales una vez adoptados.

74. De hecho, las políticas y procedimientos rectores prescriben la función de la UNCTAD de facilitar y mejorar el nivel de cooperación en los casos de competencia, especialmente ayudando a los organismos de defensa de la competencia de los países en desarrollo que deseen solicitar la cooperación de otros organismos (experimentados). Por

<sup>26</sup> Véanse TD/B/C.I/CLP/55 y TD/B/C.I/CLP/55/Add.1.

<sup>27</sup> Véase TD/B/C.I/CLP/55, capítulo I.

consiguiente, la UNCTAD puede ayudar a elaborar disposiciones de confidencialidad y promover la confianza mutua entre las autoridades de defensa de la competencia<sup>28</sup> y proporcionar información de dominio público, incluidos los productos resultado de esta labor compilados por organizaciones internacionales y multilaterales que sean pertinentes para la cooperación<sup>29</sup>, así como ofrecer un apoyo específico cuando así se solicite<sup>30</sup>.

75. Por lo tanto, una de las esferas prioritarias de la UNCTAD en sus actividades de asistencia técnica en los próximos cinco años estaría relacionada con las políticas y procedimientos rectores; concretamente, la UNCTAD seguirá difundiendo las políticas y procedimientos rectores, velando por que las autoridades de la competencia, especialmente las de los países en desarrollo, comprendan cómo utilizar las políticas y procedimientos rectores en casos reales, y presentando sus beneficios en la práctica. La UNCTAD también prestará asistencia para la elaboración de disposiciones en materia de confidencialidad, cuando se le solicite, y promoverá la confianza mutua entre las autoridades de la competencia, que son requisitos fundamentales para una cooperación satisfactoria en los casos transfronterizos relacionados con la defensa de la competencia.

76. La cooperación internacional en la esfera de la protección del consumidor también está cobrando importancia y será el centro de las actividades de asistencia técnica de la UNCTAD en el futuro. El tema de la cooperación transfronteriza en materia de aplicación de la normativa entre las autoridades de protección del consumidor se lleva examinando en el Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Protección del Consumidor desde 2017. Se están examinando propuestas de recomendación sobre la cooperación transfronteriza en materia de aplicación, propuestas que se presentarán en la Octava Conferencia de Examen para su estudio y aprobación. Así pues, la UNCTAD espera desarrollar actividades de asistencia técnica en relación con este tema en los próximos años.

## **VI. Temas que se examinarán en la mesa redonda sobre el fomento de la capacidad y la asistencia técnica en la esfera de la de la defensa de la competencia y la protección del consumidor**

77. La asistencia técnica es un pilar importante de la labor de la UNCTAD. De hecho, la labor realizada es esencial para los países en desarrollo debido a su complejidad y a ciertos objetivos de las políticas como son los de preservar la competencia en los mercados y evitar conductas abusivas por las empresas que (conjunta o individualmente) tienen poder de mercado.

78. El objetivo y el compromiso de la UNCTAD es ofrecer la mejor cooperación técnica a los países que la soliciten, adaptándola a las necesidades y circunstancias específicas de cada país solicitante.

79. Sobre la base de la experiencia adquirida y de la evolución de los mercados y las economías, la UNCTAD se propone trabajar en ciertas áreas para que su labor tenga un mayor impacto en la aplicación de medidas y políticas que sirvan a los países en desarrollo para prevenir problemas que ya han sido superados por las economías más desarrolladas y que sin duda afectarán a las economías más débiles en el futuro.

80. Es fundamental ayudar a los países a prevenir y prepararse para los efectos de los cambios previstos, especialmente los disruptivos, teniendo en cuenta las medidas adoptadas con éxito en los países avanzados.

81. En la mesa redonda sería conveniente que los ponentes ofrecieran su visión de lo que debería ser la asistencia técnica, de los temas y los beneficiarios en los que debería centrarse la UNCTAD y de la mejor manera de llevar a cabo esas actividades. En este

<sup>28</sup> TD/B/C.I/CLP/55/Add.1, párrafo 24.

<sup>29</sup> *Ibid.*, párrafos 25 y 27.

<sup>30</sup> *Ibid.*, párrafo 28.

sentido, es importante subrayar que la UNCTAD trabaja en asociación con organizaciones e instituciones nacionales, regionales e internacionales para combinar los conocimientos y el apoyo técnico y financiero a fin de que esas actividades se lleven a cabo de la manera más eficiente y produzcan resultados tangibles.

---