



SISTEMA ECONÓMICO  
LATINOAMERICANO  
Y DEL CARIBE

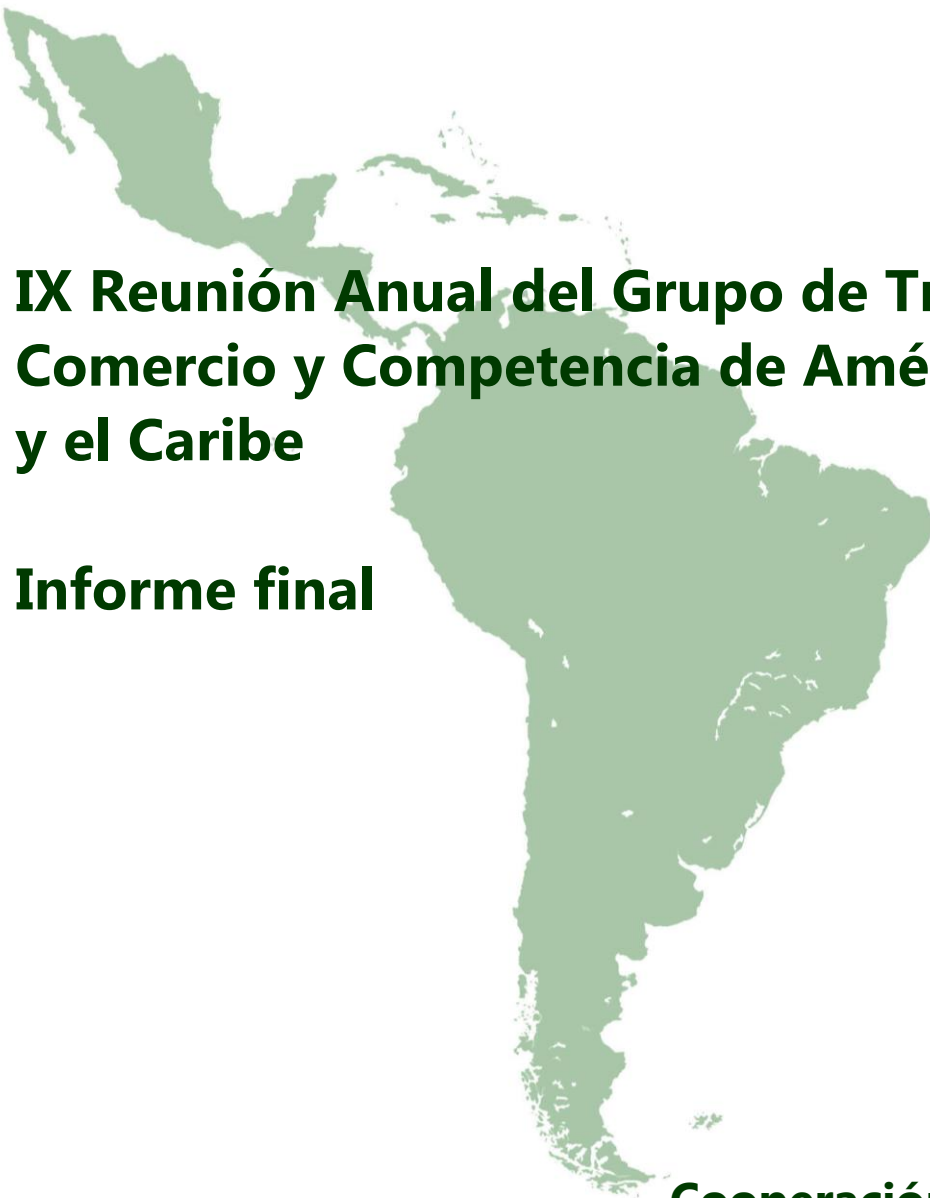


TETÁ MBA'E'APOPY  
HA ÑEMU  
Motenondcha  
Ministerio de  
INDUSTRIA  
Y COMERCIO



TETÁ ÑEMUREKO  
MOHENDAHA  
Aty  
Comisión  
NACIONAL DE  
LA COMPETENCIA

 **GOBIERNO  
NACIONAL**



# **IX Reunión Anual del Grupo de Trabajo sobre Comercio y Competencia de América Latina y el Caribe**

## **Informe final**

### **Cooperación Económica y Técnica**

*Asunción, Paraguay  
03 y 04 de octubre de 2019  
SP/IXRAGTCCALC/IF*

Copyright © SELA, octubre de 2019. Todos los derechos reservados.  
Impreso en la Secretaría Permanente del SELA, Caracas, Venezuela.

---

La autorización para reproducir total o parcialmente este documento debe solicitarse a la oficina de Prensa y Difusión de la Secretaría Permanente del SELA ([sela@sela.org](mailto:sela@sela.org)). Los Estados Miembros y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir este documento sin autorización previa. Sólo se les solicita que mencionen la fuente e informen a esta Secretaría de tal reproducción.

**C O N T E N I D O**

<b>I. RELATORÍA</b>	<b>3</b>
<b>II. CONCLUSIONES</b>	<b>9</b>



## I. RELATORIA

1. La IX Reunión Anual del Grupo de Trabajo sobre Comercio y Competencia de América Latina y el Caribe, la cual fue organizada por la Secretaría Permanente del Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) y la Comisión Nacional de la Competencia (CONACOM), con el apoyo del Ministerio de Industria y Comercio del Paraguay, se celebró en Asunción, Paraguay, durante los días 03 y 04 de octubre de 2019.
2. El objetivo de esta reunión regional fue: Analizar la interacción entre las políticas de comercio y competencia para impulsar la innovación tecnológica y la transformación productiva en América Latina y el Caribe.
3. Participaron representantes de los siguientes Estados miembros del SELA: Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile, Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay. Asimismo, se contó con la participación de España y Suiza. Adicionalmente, asistieron representantes de los siguientes organismos e instituciones regionales: Programa de la Libre Competencia de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA), y la Universidad Nacional de la Plata.
4. En la sesión inaugural hicieron uso de la palabra: Pedro Mancuello, Viceministro de Comercio, Ministerio de Industria y Comercio del Paraguay, Fabrizio Castiglioni, Presidente de la Comisión Nacional de la Competencia (CONACOM) del Paraguay, Juan Luis Crucelegui, Jefe de Fortalecimiento de Capacidades y Servicios Consultivos del Departamento de Políticas de Competencia y Consumidor, UNCTAD y Silvia Hernández, Analista de Relaciones, Dirección de Relaciones para la Integración y Cooperación, SELA.
5. Para esta reunión, se presentaron dos documentos de base. La Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) presentó el estudio: La interacción de la Política de Competencia con la Innovación. Asimismo, la Secretaría Permanente del SELA presentó el estudio titulado: Las políticas de comercio y competencia para impulsar la innovación y la transformación productiva en América Latina.
6. Las presentaciones desarrolladas por los panelistas, las fotografías, la lista de participantes, así como los estudios de base elaborados por el SELA y la UNCTAD, pueden consultarse en el siguiente enlace: <http://www.sela.org/es/eventos/e/42269/gtcc>
7. La Sesión I, estuvo dirigida a la presentación del estudio del SELA, titulado: *"Las políticas de comercio y competencia para impulsar la innovación y transformación productiva: oportunidades y desafíos para América Latina y el Caribe"*. En este sentido, la Prof. Valentina Delich, en su condición de consultora, presentó dicho estudio, el cual releva un panorama general sobre los avances que en materia de transformación productiva e innovación se desarrollan en América Latina y el Caribe. Presenta un balance sobre las políticas de comercio y competencia existentes, en el espacio regional, que promueven la innovación y la transformación productiva en los respectivos ámbitos nacionales. Por otra parte, analiza la importancia de la vinculación de las agencias de comercio y la competencia en aras de procurar mejoras en la inserción en las cadenas productivas nacionales y regionales y explora los desafíos y oportunidades que las mismas tendrían para adaptarse o incorporarse a los procesos productivos. De igual forma, en el documento se da cuenta del tratamiento de los principales acuerdos comerciales regionales respecto a la inclusión de las

**4**

políticas comerciales y de competencia en materia de comercio electrónico, propiedad intelectual y las compras públicas.

8. La Sesión II se estructuró para considerar *Los desafíos y oportunidades para la Cooperación. El rol de los proyectos de integración en América Latina y el Caribe*. En este sentido:
9. El representante de la Secretaría de Integración Económica Centroamericana (SIECA) centró su presentación en la *Cooperación en materia de Competencia en el Subsistema Económico*. Destacó que se encuentran desarrollando el reglamento centroamericano sobre competencias, a través del cual Centroamérica adoptaría disposiciones comunes para favorecer el libre comercio en la región. Para la puesta en marcha de este instrumento, es crucial la armonización de la normativa en los ámbitos nacionales con lo cual se favorecerá la convergencia de las políticas de integración económica en la región.
10. La representante de la Subsecretaría de Relaciones Exteriores de Chile basó su intervención en las *Cadenas Globales de Valor, Integración Comercial y Encadenamientos Productivos*. Luego de explicar algunos conceptos claves, y de describir el panorama latinoamericano caracterizado por la predominante cadena de exportación de materia prima regional, se refirió a la iniciativa que desarrolla Chile, a través de los acuerdos comerciales que ha establecido, de servir como plataforma de inicio para las cadenas globales de valor (CGV) intermediando o sirviendo de puente con el resto del mundo a través de un proceso que comienza con el estudio de las posibles materias primas a transformarse en producto comercial por la industria chilena, pasando por la negociación de un plan de negocio para el producto y concluyendo con un arancel favorecedor para el país destinatario del producto final.
11. El representante de la Secretaría de Economía de México presentó los *Desafíos y oportunidades para la cooperación. El rol de los proyectos de integración en ALC*. En este sentido, comenzó resaltando la importancia de un marco regulatorio para el ejercicio eficaz de la competencia para México, describió la estructura institucional del país en materia de comercio y competencia, así como la red de tratados internacionales con los que cuenta y se interrelaciona con al menos cincuenta países distintos. Resaltó de la experiencia mexicana que de la interrelación entre el comercio y competencia se favorece el crecimiento económico.
12. La representante del Ministerio de Industria y Comercio del Paraguay centró su presentación en el *Acuerdo Mercosur con la Unión Europea* destacando los beneficios que a nivel macroeconómico comporta, al facilitar la inversión y la inclusión de los países del Mercosur en Cadenas Globales de Valor, así también el proceso de la reducción de aranceles en sectores altamente importantes para la economía regional del bloque y el rol de peso que implica el capítulo 10 del acuerdo, en el cual se especifica la protección y promoción de la competencia, lo que garantiza su carácter normativo y su cumplimiento por los países al ratificar el tratado.

13. La sesión III estuvo destinada a *la Transformación Productiva, Política Comercial y Competencia, en lo que a experiencias sectoriales concierne*. Sobre el particular:
14. El representante del Programa de Libre Competencia de la Pontificia Universidad Católica de Chile enfocó su intervención en la *Importancia de la política de competencia en la transformación productiva*. En tal sentido, destacó que tales instrumentos normativos son altamente significativos por cuanto están directamente relacionadas con el alto desempeño económico de un país. Hizo especial énfasis en que la profesionalización de la labor de competencia repercute directamente en la productividad y la mejora, basados elementos que garantizan su efectividad. Concluyó resaltando que, en cuanto a políticas de competencia, Latinoamérica tiene legislaciones nuevas comparadas con entornos más especializados como Estados Unidos, por lo cual sugiere la creación e implementación de políticas de competencia prácticas para cada entorno donde se desarrollen, la apertura de los mercados en aporte a la productividad.
15. El representante de Colombia Productiva disertó sobre la *Estrategia y experiencia Sectorial del Programa Colombia Productiva* centrandó su exposición en la política de desarrollo productivo (PDP) que se lleva a cabo en Colombia, la tiene como propósito desarrollar el aparato productivo colombiano mediante líneas de acción basadas en la diversificación y la sofisticación del mercado y sus métodos. Expuso que estos planes se han desarrollado sectorialmente de acuerdo con la economía del país y el crecimiento exponencial de éstos debido a la política productiva de desarrollo. Finalizó explicando cómo el gobierno, de la mano de organizaciones especializadas, ofrece planes y beneficios a las empresas en pro de desarrollar asociaciones que favorezcan la productividad del país y la percepción de este en el mercado regional y global.
16. La sesión IV comprendió las *Prácticas y Formas Institucionales de las Agencias de Comercio y de Competencia en la Promoción y Logro de la Transformación Productiva* prosiguiendo de la siguiente manera:
17. La representante de la Dirección Nacional de la Red de Inversiones y Exportaciones (REDIEX), disertó sobre esta Red que actualmente se ejecuta en Paraguay, describiendo sus objetivos y explicando que la misma está fundamentada en potenciar el esfuerzo exportador de las empresas nacionales y generar aumento de la diversificación de la oferta exportable. Explicó el método de categorizar las empresas para realizar los préstamos y ofrecerles oportunidades de desarrollo viables; adicionalmente, hizo énfasis en el apoyo del estado a las empresas exportadoras de frontera y del cofinanciamiento que brindan en cuanto a estudios de mercado, promoción y capacitación, además de incluir un componente de inserción femenina.
18. La representante de la Superintendencia de Control del Poder de Mercado (SCPM) del Ecuador expuso las *Acciones implementadas por la Superintendencia para la promoción y logro de la transformación productiva* a través de un caso práctico atendido por la SCPM, el cual se refirió a la inclusión de las MIPYMES en las cadenas de supermercados a partir de un marco regulatorio que les reconoce como empresas operativas, y crea una regulación para la relación comercial entre esas empresas y las mayoristas de mercado, teniendo al estado como mediador. Este hecho ha tenido como resultado una mayor amplitud en la diversificación del mercado alimenticio. Concluyó destacando que los objetivos de la norma han sido cumplidos pero que quedan retos pendientes, como la eliminación de las barreras y la consideración de nuevos esfuerzos.

**6**

19. El representante de la Superintendencia de Competencia (SC) de El Salvador disertó sobre la *Competencia en los Servicios Financieros a las Micro y Pequeñas Empresas (MYPE)* en El Salvador basado en un estudio desarrollado por la SC, que expone un análisis de las características de demanda y oferta de financiamiento a las MYPE, y describe la conformación y características de la oferta y demanda de los servicios financieros a este segmento, la normativa que incide en el acceso al crédito a las MYPE, un análisis de competencia en mercados relevantes, las restricciones a la competencia y otros obstáculos al financiamiento a las MYPE, así como una serie de recomendaciones de política pública que de manera propositiva permitirán facilitar el acceso al financiamiento para las MYPE.
20. La representante de la Agencia para la Atracción de Inversiones y la Promoción de Exportaciones (PROPANAMÁ) describió el propósito de la Agencia, de reciente creación, explicando que con la misma se busca incentivar las exportaciones y dinamizar las inversiones en el país. Se basa en una estrategia política que no intercede en los factores de desarrollo de la oferta exportable, sino en su promoción, por medio de una plataforma que involucra directamente el trabajo de las representaciones diplomáticas para la captación de inversiones.
21. La representante de la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) de España basó su exposición en la *Contratación pública*, enfocándose en la experiencia de España. En su intervención describió cómo se ha ido desarrollando el ordenamiento jurídico en materia del resguardo de la innovación que, posee la CNMC y algunas experiencias puntuales donde se puso en práctica.
22. La sesión V estuvo dedicada a la presentación del estudio de la UNCTAD titulado: *"La Interacción de la Política de Competencia con las Políticas de Innovación"*, el cual fue presentado por el representante de la UNCTAD. Centró su presentación explicar que la innovación es un componente para el desarrollo económico que está directamente relacionado con la productividad y la competitividad. Analizó el rol de las agencias de competencia como factor impulsor de la innovación garante de la competitividad de las economías mediante la adopción de nuevas soluciones y productos. En este sentido, manifestó que el derecho de la competencia debe tener en cuenta los efectos de la innovación para el desarrollo en su marco normativo.
23. La sesión VI abordó el tópico referido a *La innovación, actividad necesaria para el desarrollo, la mejora de la productividad y la competitividad de las economías: problemas para su implementación y políticas públicas para su promoción*.
24. Al respecto, los representantes de la Unidad de Gestión de la Presidencia de la República del Paraguay y del equipo impulsor del Plan Nacional de Innovación enfocaron su presentación en explicar el proyecto *Programando juntos el Paraguay que nos merecemos* que es esta iniciativa impulsada por el sector privado, que involucra una alianza que alcanza al sector público y a la sociedad civil, cuyo propósito es encontrar un modo de acelerar el crecimiento económico basado en el capital humano y el desarrollo de la innovación implementada en el sector productivo y en la creación de nuevas empresas. La finalidad principal es abarcar los ejes económicos fundamentales del Paraguay y potenciarlos para acelerarlos y hacerlos más eficientes con el objetivo de minimizar el tiempo de crecimiento de los mismos.



25. La sesión VII fue destinada para el tratamiento de *La política de competencia: vector para el impulso de innovación*. A tales efectos:
26. El representante de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (CNDC) de Argentina explicó que la competencia debe estudiar las áreas en las cuales se espera la innovación. Tiene entre una de sus funciones generar incentivos a la misma para hacerla rentable y no producir daños en el proceso competitivo. Basado en esto, expuso la realización de un análisis dinámico que se centra en el movimiento actual y como puede ser a futuro el mercado de competencia y su fluctuación e impacto en la eficiencia económica según la aplicación de reglas de competencia.
27. El representante del Tribunal de Defensa de la Libre Competencia (TDLC) de Chile afirmó que la competencia debe llegar a la innovación de manera natural y, en ese mismo sentido las autoridades deben colaborar en el proceso competitivo y de innovación, pero destacó que la concentración de las políticas de competencia, se centran en el precio y no en el factor de innovación, por lo cual según su criterio deben replantearse y basar sus esfuerzos en alentar la innovación y vigilar su eficiencia. Finalizó su intervención difundiendo una lista más detallada de ideas a considerar para las autoridades de competencia presentes. Continuó exponiendo casos relevantes en la legislación chilena en materia de competencia y concentración, en los cuales tuvo participación el TDLC.
28. La representante de la Comisión Federal de Competencia Económica (COFECE) de México, disertó sobre *la política de competencia en México: vector para el impulso de la innovación*. Expresó que la principal función de las autoridades de competencia es proteger la dinámica de la misma en el mercado, sin interferir en los procesos de innovación, hizo especial énfasis en la promoción e implementación de herramientas digitales en el mercado de competencia y afirmó que esta debe proteger especialmente al consumidor y vigilar que sea posible la entrada de emprendedores en el mercado, prosiguió con algunas consideraciones en torno a futuras legislaciones relativas al proceso de digitalización de las instituciones financieras.
29. El representante del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) del Perú, enfocó su presentación en la *Competitividad digital del Perú*. Afirmó que actualmente INDECOPI trabaja en la elaboración de una legislación que regule la competencia sin limitarla, y en la elaboración de una agenda digital para potenciar la innovación.
30. La representante de la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) de Colombia desarrolló su presentación en torno a la *Política de competencia: vector para el impulso de la innovación en Colombia*. Explicó que la SIC se encuentra desarrollando un estudio sobre la relación entre la innovación y la competencia, tomando en consideración la premisa de que, a mayor competencia, mayor innovación. Ejemplificó, con caso práctico real, el interés de tres entidades bancarias colombianas de crear una empresa desarrolladora de innovación en tecnologías de trámites e identificadores comunes digitales. La apertura de esta empresa representará un avance en cuanto a manejo de datos como activos pero al ser los primeros en reconocer este mercado e ingresar en él, podría traducirse en un posible abuso de su posición dominante, razón por la cual la autoridad de competencia sugirió que esta entidad debe ser independiente a sus organizaciones creadoras, que la migración de los datos no debe darse de forma automática y que deben contar con un logaritmo abierto a la inclusión de nuevos competidores. En ese sentido, se apunta desde la SIC a crear precedencia de

**8**

casos en los que cobra importancia las agencias de competencia en la promoción de la innovación.

31. El representante del Consejo Administrativo de Defensa Económica (CADE) del Brasil centró su intervención en los *Desafíos de la competencia en Brasil*, especialmente en cómo las concentraciones económicas pueden afectar la innovación. Comenzó refiriéndose a la multiplicidad de mercados y de las dinámicas de la innovación en el contexto de concentraciones económicas. En base a esto, manifestó no haber una respuesta única para la pregunta sobre como la concentración económica afecta los incentivos de la innovación en el mercado. Señaló que la concentración puede generar un competidor con más capacidad, así como también una competencia menos intensa que pueda reducir la presión para innovar; en este sentido, no es posible establecer presunciones generales que asocien los niveles de innovación y concentración resultantes de una función.
32. Finalmente, el GTCC trabajó un caso práctico asociado a la aplicación del derecho de la competencia, a través de la consideración de un caso de estudio hipotético, considerando la posible afectación del mercado de la innovación por riesgos de exclusión y poder dominante del mercado, tras el desarrollo de una plataforma tecnológica para el mercado de transporte terrestre.
33. La sesión se desarrolló en tres grupos de trabajo que abordaron, desde perspectivas diferentes, los problemas de la competencia.
34. El Grupo 1 adoptó la posición de los denunciantes, empresas del ramo, quienes solicitan revisión del uso y amplio espectro de la aplicación, cuya posesión en un consorcio influyente incide sobre la sana competencia del mercado de medios de pagos, so pena de afectar al resto de las operadoras de transporte.
35. El Grupo 2 representó a la parte denunciada, en representación de un consorcio de empresas de transporte de la industria de taxis, que se rigen por la utilización de una aplicación tecnológica para ubicar y reservar transporte y con una variedad de opciones de pago del servicio de traslado. Se encargó de establecer argumentos de defensa a las acusaciones de las que fue objeto.
36. El Grupo 3, en representación de la autoridad de competencia, emitió su parecer respecto de las prácticas denunciadas, arbitrando entre las partes, y rendidos los alegatos y demostraciones. Falla a favor de a la parte demandante, en el sentido de que restringió el uso de la aplicación a condiciones que tendieran a favorecer al ramo y a otras plataformas tecnológicas similares y en uso.
37. Para finalizar, el Grupo de Trabajo sobre Comercio y Competencia de América Latina y el Caribe determinó que el tópico que considerará durante la reunión anual del GTCC del año 2020, será "Las implicaciones de la economía digital y el *e-commerce* en el comercio y la competencia de América Latina y el Caribe" .

## II. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

### Conclusiones:

- La región está poco integrada o integrada en segmentos con poco valor agregado. Fortalecer la oportunidad de escalar en las cadenas de valor depende cada vez más de la innovación y los intangibles. En este marco, la política comercial y de competencia para la transformación productiva es un engranaje de importancia para promover la inserción en las mismas.
- En tal sentido, la agenda de trabajo se visualiza nacionalmente en todos aquellos programas que intentan atraer inversiones, diversificar la canasta exportadora, agilizar y abaratar la logística, innovar y mejorar los estándares de calidad de nuestros productos, fortalecer a las MIPYMES, generar las condiciones para incrementar el comercio electrónico y regular los derechos de propiedad intelectual. Y se visualiza internacionalmente en la inclusión de estos mismos temas en las negociaciones a nivel bilateral, regional y multilateral.
- A nivel de la agenda local, el escollo a sortear por todos los sectores es la complejidad de administrar coordinadamente la agenda de la transformación productiva. Desde hace muchos años se enfrentan los desafíos de mejorar la capacidad técnica y estratégica como consecuencia de que la regulación de las actividades comerciales externas atraviesa de manera mejorada ministerios y disciplinas.
- En este sentido, aunque la gestión institucional de la política comercial sin duda es local, la necesidad de generar la misma coordinación de manera interinstitucional e interdisciplinariamente se impone también en los espacios regionales y subregionales.
- En lo que a la innovación se refiere, una actividad esencial para favorecer el crecimiento de las economías, promoviendo la mejora de la productividad y de la competitividad, tanto en los países desarrollados como en los países en desarrollo.
- Favorecer un entorno proclive a desarrollar actividades innovadoras contribuye a generar empresas competitivas en diversos sectores de la economía. Los gobiernos tienen una enorme responsabilidad en el fomento de la innovación a través del desarrollo de políticas públicas adecuadas que incentiven, faciliten y protejan a las empresas innovadoras.
- La innovación debe ser valorada de forma positiva en todas sus vertientes, dado que además de aportar mejoras en la productividad de las empresas, incide en la competitividad de las economías mediante la adopción de nuevas soluciones y la creación de nuevos y mejores productos y servicios para los consumidores.
- El equilibrio entre la competencia y la protección de la propiedad intelectual es crucial para que las empresas innovadoras continúen innovando y los consumidores se beneficien de sus resultados en condiciones razonables.
- La competencia actúa de forma positiva en el desarrollo de actividades innovadoras dado que genera presión en los mercados y fomenta a las empresas a realizar esfuerzos para crear nuevos productos o mejorar los productos existentes.

**10**

- Las autoridades de competencia juegan un papel muy importante en el ámbito de la innovación. A través de la aplicación de la ley a las conductas de las empresas y a las operaciones de concentración generan doctrina y jurisprudencia susceptible de incrementar la competencia y promover innovación. No obstante, hoy en día la denominada innovación disruptiva constituye un reto para las autoridades no tanto por su carácter innovador sino por la incertidumbre que genera a la hora de valorar sus potenciales efectos en los mercados.
- Las autoridades de competencia pueden también fomentar la innovación a través de sus actuaciones en el ámbito de la abogacía de la competencia, haciendo recomendaciones a los poderes públicos para mejorar las regulaciones existentes y fomentar la creación de negocios basados en el uso de las nuevas tecnologías.
- El Derecho de la Competencia debe prevalecer y adaptarse de forma constante para facilitar las aportaciones de las nuevas tecnologías y la entrada de nuevos productos y servicios en los mercados, fomentando la innovación.

## Recomendaciones:

- La política comercial y de competencia debe trabajar por un mayor acceso a los mercados (y formalizarlo en acuerdos), diversificando destinos y productos de nuestras canastas exportadoras
- Los países de América Latina y el Caribe deben participar del proceso de reconfiguración de las reglas y las instituciones comerciales multilaterales generando también propuestas propias, como lo han hecho algunos de los países de la región en materia de comercio electrónico, pero de manera conjunta para generar un mayor peso regional.
- La gestión de la política comercial debe sincronizar, coordinar y hacer converger las agendas de los acuerdos regionales de manera de perfilar una ALC como plataforma regional para la innovación: enfocarse en la manera en que producimos, compartimos y aprovechamos el conocimiento.
- Las políticas de comercio y competencia deben gestionarse en base a una fuerte coordinación, no solo interinstitucional sino interdisciplinaria, debido a que las regulaciones que se requieren son de diversa naturaleza.
- Se necesita desarrollar una política de competencia acorde a la globalización, en la cual las prácticas anticompetitivas de las empresas adquieren un alcance cada vez más internacional.
- A nivel regional, fortalecer la cooperación (mecanismos estables de intercambio de información y eventualmente revisión de pares de los casos de competencia), entre otros.