

**Reporte de pasantía en la
Secretaría de la Comisión de Competencia Suiza
Berna, Suiza
1 de abril - 31 agosto 2016**

Monika María Hasbún Heinzelmann

Índice

I. Resumen	3
II. Información general y contexto de la pasantía	4
III. Descripción de las actividades realizadas durante el período abril – agosto 2016	5
IV. Consideraciones finales	8

I. Resumen

COMPAL es un programa regional implementado por la UNCTAD que tiene como objetivo promover sistemas sostenibles de competencia y de protección al consumidor fortaleciendo las instituciones relevantes y fomentando una mejor comprensión de los beneficios de la competencia en los países latinoamericanos. En el marco de COMPAL existe un programa de prácticas de la Comisión de Competencia de Suiza (COMCO), en virtud del cual se selecciona a un miembro de una agencia de competencia de alguno de los países miembros para realizar una pasantía de tres meses en dicha institución.

En virtud de este programa, y a propuesta de la Superintendencia de Competencia, fui seleccionada para realizar una pasantía en el período comprendido entre el 1 de abril y el 30 de junio de 2016, la cual fue posteriormente prorrogada por dos meses más, hasta el 31 de agosto de 2016. Durante esta pasantía tuve la posibilidad de experimentar y participar en el trabajo de la división de construcción. Sin embargo, a raíz de los diversos temas en los que tuve la oportunidad de colaborar, también trabajé en actividades de las divisiones de infraestructura y productos.

El presente informe tiene como propósito dar un recuento de las actividades desarrolladas durante mi pasantía. Para ello, en el apartado II se hará una breve reseña de los aspectos generales de la pasantía y el contexto en que se realizó la misma. En el apartado III se realiza una descripción de las actividades realizadas durante el período abril – agosto 2016. Para ello se divide este en dos sub apartados: En el primer sub apartado se describen aquellas actividades de duración más corta y que han sido similares a las de otros pasantes de este programa. En el segundo sub apartado se describirán los dos casos que fueron de mayor complejidad y los cuales propiciaron la prórroga de la pasantía, con el propósito de que se me brindara la oportunidad de aprovechar la experiencia de aprendizaje al máximo. En el último apartado presentaré una evaluación general de la experiencia. Aquí hablaré los aspectos positivos de la experiencia, así como de las lecciones que pueden derivar de esta para otros miembros del programa COMPAL.

II. Información general y contexto de la pasantía

En razón del programa regional COMPAL implementado por UNCTAD, fui seleccionada para realizar una pasantía en la Secretaría de la Comisión de Competencia Suiza (COMCO). A partir del 1 de abril de 2016 inicié mi trabajo en la división que se encarga del sector construcción. Aquí tuve la oportunidad de desarrollar y contribuir en diferentes actividades de la misma. Sin embargo, mis actividades no se limitaron a esta área, teniendo también la oportunidad de trabajar con las divisiones que se encargan de los temas de infraestructura y productos.

El valor de esta experiencia derivó, principalmente, de la diversidad de actividades en las que tuve la oportunidad de participar. Desarrollé dos observaciones de mercado de principio a fin, elaboré una presentación sobre aspectos de competencia en los sectores de energía y gas suizos, participé en una de las investigaciones que se llevan en la división de construcción y realicé visitas institucionales a la Oficina Federal de Asuntos del Consumidor, al Supervisor de Precios y a las oficinas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo. También participé en actividades de advocacy, por ejemplo, con la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad de Columbia.

La duración de mi pasantía era originalmente de tres meses. Sin embargo, a raíz de las diversas actividades en las que tuve de participar, y especialmente la complejidad y duración de algunas de ellas, se consideró apropiado prorrogar su duración por dos meses más. Esto permitió que la experiencia de aprendizaje resultara sumamente completa.

Con el objeto de compartir mi experiencia con los otros colegas de los países miembros de COMPAL, quisiera realizar un recuento más detallado de las actividades realizadas. Especialmente, quisiera presentar los dos casos cuya complejidad y duración motivaron la prórroga. Así, podré compartir las lecciones que me dejó esta experiencia.

III. Descripción de las actividades realizadas durante el período abril – agosto 2016

A. Actividades diversas

a. Presentación sobre aspectos de competencia en los sectores eléctrico y del gas

Participé en la elaboración de una presentación sobre “Aspectos de competencia en los sectores eléctrico y del gas” con el equipo de la división de infraestructura de la COMCO. Esta presentación fue realizada por el Doctor Rafael Corazza el 31 de marzo en la ciudad de Antigua Guatemala, en el marco del III Taller regional sobre cuestiones de competencia y de protección al consumidor en los sectores regulados realizados el 30 y 31 de mayo de 2016.

Desde que comencé a trabajar en el área de competencia he tenido una especial afinidad por el sector eléctrico. Es un tema que trato regularmente en la Superintendencia de Competencia y el cual disfruto mucho. Participar en la elaboración de esta presentación me permitió, por un lado, entender el funcionamiento del sector eléctrico en Suiza y conocer casos emblemáticos que la COMCO ha resuelto en este sector. Por el otro lado, me permitió compartir con el resto del equipo el funcionamiento de este sector en El Salvador y realizar aportes desde mi experiencia. Esto resultó en una colaboración muy interesante y sumamente gratificante con miembros del equipo de la división de infraestructura.

La presentación se puede consultar bajo el siguiente link: https://unctadcompal.org/wp-content/uploads/2016/07/Taller-Regional-Antigua-mayo-2016_Presentacion-energia-COMCO.pdf

b. Actividades de apoyo en la investigación de un caso de colusión en licitaciones para la construcción de calles y túneles en el cantón San Galo y regiones vecinas

En relación a una investigación que la división de construcción lleva desde el año 2012 por una posible colusión en licitaciones para la construcción de calles y túneles en el cantón San Galo, al norte de Suiza, colaboré en el asesoramiento a abogados de las partes involucradas, en la realización de protocolizaciones de audiencias, investigación de literatura, entre otras.

c. Encuesta sobre la independencia de las agencias de competencia de la Escuela de Relaciones Internacionales de la Universidad de Columbia

La Escuela de Relaciones Internacionales de Columbia se encuentra realizando una investigación sobre la independencia de las agencias de competencia. A raíz de esta solicitaron información puntual sobre la estructura organizativa y aspectos funcionales de la COMCO. Para dar respuesta a la solicitud, junto con miembros de la división de productos, se realizaron actividades de recopilación de información, análisis de legislación suiza, entre otras, lo cual resultó en una experiencia sumamente provechosa e interesante.

d. Otras actividades

A lo largo de la pasantía realicé visitas institucionales a la oficina que se encarga de solventar las dudas de los consumidores (“Eidgenössisches Büro für Konsumentenfragen”), al Supervisor de Precios (“Preisüberwachung”) y a las oficinas de la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo.

Además realicé una presentación sobre la estructura y actividades de la Superintendencia de Competencia al equipo técnico de la COMCO y tuve la oportunidad de sentarme con el equipo que realiza los allanamientos, quienes me presentaron de manera muy completa cómo manejan esta actividad en la COMCO.

B. Actividades que motivaron la prórroga

a. Análisis de un caso de obstaculización de importaciones paralelas

Por medio de un escrito presentado a la Secretaría de la COMCO, se informó sobre un posible acuerdo entre una empresa austríaca y otra alemana para impedir la importación de “Parquet” para suelos en Suiza. En virtud de lo establecido en el artículo 45 inciso 1 de la Ley sobre Carteles se inició una observación de mercado y se procedió a remitir cuestionarios a las empresas involucradas con el propósito de recopilar información.

Para determinar si existía una restricción a la competencia se analizaron los siguientes aspectos: (a) Características del producto y su sustituibilidad; (b) Cuotas de mercado de las empresas involucradas; y, (c) Relación contractual entre las empresas involucradas. Finalmente, de la documentación e información recibida de las empresas, así como de su comportamiento, no se pudo comprobar que existiera un acuerdo para obstaculizar la importación del producto en Suiza.

b. Análisis de un sistema de distribución selectiva

Por medio de un escrito presentado a la Secretaría de la COMCO, se expuso que como condición para el suministro de productos de cocina la empresa proveedora solicitó a la respectiva distribuidora el cumplimiento de una serie de condiciones relacionadas a la presentación de sus productos. A raíz de esta solicitud la Secretaría de la COMCO inició una observación de mercado, en virtud de la cual se remitieron solicitudes de información a las empresas involucradas.

En base a la información recabada se procedió a realizar el respectivo análisis, el cual se enfocó en dos aspectos: Por un lado, el sistema de distribución utilizado y, por el otro lado, las cuotas de mercado de las empresas involucradas.

El análisis partió del supuesto que se trataba de un sistema de distribución selectiva del tipo cualitativo. En relación a este tipo de sistemas de distribución se justifican ciertas restricciones a la competencia, dado que permiten controlar la forma en la que se efectúa la comercialización de productos que suelen ser de lujo o especialmente complejos

En este caso, no se pudo determinar que las condiciones impuestas actuaran como restricciones a la competencia. El distribuidor fue escogido por el proveedor, en razón que este cumplía determinadas características que considera importantes para la distribución de sus productos. En ese sentido, se justifica que el fabricante le solicitara el cumplimiento de determinadas condiciones para la distribución de los productos.

Aún en el caso que dichas condiciones no pudieran ser justificadas y se verificara una restricción a la competencia, este tipo de acuerdos no derivan en una afectación significativa a la competencia, cuando las empresas que formen parte del acuerdo posean una cuota de mercado igual o menos al 15% del

mercado relevante (artículo 12, inciso 1 de las Directrices sobre restricciones verticales de la COMCO). Para el caso, las empresas involucradas poseían cuotas de mercado menores al 15%.

C. Consideraciones finales

a. Evaluación de la experiencia

La pasantía de cinco meses en la COMCO fue una experiencia realmente positiva. Considero que ella representa un muy buen ejemplo de una cooperación fructífera entre dos agencias de competencia. Los principales aspectos positivos de esta fueron:

(a) Conocer a detalle la estructura organizacional interna de la COMCO y la metodología de trabajo:

Esto me permitió aprender y así trasladar a mi agencia nuevas formas en que se pueden abordar las labores cotidianas, por ejemplo, la manera de realizar los requerimientos de información y el tratamiento de la información confidencial. Por el otro lado, al exponer el funcionamiento de la Superintendencia de Competencia pude compartir la manera en que una agencia con muchos menores recursos y experiencia en el tema de competencia, también tiene formas novedosas de abordar los casos, lo cual también fue de beneficio para el equipo de la COMCO.

(b) Tratar nuevos temas que no se ven en el día a día de mi agencia:

Antes de esta experiencia, no había tenido la oportunidad de analizar, en la práctica, un sistema de distribución exclusiva. Tampoco un caso real de obstaculización de importaciones paralelas. Ambos son temas muy comunes en la realidad suiza, por lo que me resultó extremadamente interesante analizar estos casos y adquirir conocimiento de colegas que tienen mucha experiencia en este campo. Especialmente, tener la oportunidad de desarrollar estos casos de principio a fin, permitió que la experiencia de aprendizaje fuera muy completa, dado que me permitió profundizar en el análisis de ambos casos.

(c) Trabajar al lado de miembros del equipo técnico de la COMCO:

En general, trabajar al lado del equipo técnico de la COMCO, especialmente con los miembros de las divisiones de construcción, infraestructura y productos, permitió que se verificará un intercambio

directo de experiencias, lo cual permitió abordar los casos desde una perspectiva más amplia y realizar análisis muy completos.

b. Lecciones para otros miembros de COMPAL

Uno de los objetivos del programa regional COMPAL es el fortalecimiento de las capacidades del personal de las agencias de competencia de los diferentes países miembros. Considero que mi pasantía en la COMCO deja muchas lecciones sobre la complementariedad que se puede verificar en el trabajo de las agencias de competencia. Este contacto directo entre agencias es una herramienta indispensable para fortalecer al equipo técnico de las instituciones. Se debe recalcar, que si una agencia de competencia trabaja eficientemente, contribuye a un crecimiento económico sostenible de su respectivo país, contribuyendo a un buen funcionamiento de los mercados. Así, mediante este programa de pasantías del programa COMPAL, se ha desarrollado un instrumento importante que tiene un impacto real en las agencias de competencia de los países miembros.

Además, el impacto beneficioso no se verifica únicamente entre las dos agencias directamente involucradas en la pasantía, la COMCO y la Superintendencia de Competencia en El Salvador, en este caso. Visto desde un punto de vista más amplio, la pasantía es una herramienta que puede llegar a tener un efecto multiplicador. Los pasantes seleccionados en el marco de esta pasantía deben ser considerados como agentes que pueden exportar su experiencia también a otras agencias de la red COMPAL que por algún motivo no puedan participar de la pasantía. Desde este punto de vista, el programa de pasantías tiene también un efecto importante en el fortalecimiento de la red de agencias de competencia.