




FACULTAD DE DERECHO  
PONTIFICIA UNIVERSIDAD  
CATÓLICA DE CHILE

PROGRAMA UC | LIBRE COMPETENCIA



SISTEMA ECONÓMICO  
LATINOAMERICANO  
Y DEL CARIBE



# Taller de capacitación Libre Competencia en organismos públicos. Herramientas de compliance y gestión

## Cooperación Económica y Técnica

*Taller de capacitación Libre Competencia en organismos públicos. Herramientas de compliance y gestión*  
Caracas, Venezuela  
15 y 16 de Julio de 2021  
SP/TCLCOP.HCG/IF-21

Copyright © SELA, Julio de 2021 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.</b>	<b>RELATORÍA</b>	<b>1</b>
<b>II.</b>	<b>DESARROLLO DEL TALLER</b>	<b>2</b>



## I. RELATORÍA

El "[Taller virtual de capacitación Libre Competencia en organismos públicos. Herramientas de compliance y gestión](#)", organizado por la Secretaría Permanente del SELA, con el apoyo de la Facultad de Derecho de la Pontificia Universidad de Chile a través de su *Programa de Libre Competencia*, se llevó a cabo los días 15 y 16 de julio de 2021. Fue transmitido a través de la plataforma Zoom.

Participaron en este evento representantes de instituciones públicas, privadas y académicas, así como planificadores, especialistas e investigadores del área, provenientes de los siguientes países: Bolivia, Chile, Colombia, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú y República Dominicana.

La inauguración del curso estuvo a cargo del Embajador Oscar Hernández, Director de Relaciones para la Integración y Cooperación, quien dio la bienvenida a los participante y explicó que el objetivo de la Secretaría Permanente del SELA con este curso era atender a una demanda identificada en las instituciones de gobierno y de competencia de la región poniendo a disposición de un grupo de ejecutivos públicos herramientas de gestión de cumplimiento normativo y preventivo que aporten sustantivamente a las capacidades de los funcionarios en el ámbito de las interacciones que tienen con la libre competencia. Para tal fin, explicó que la articulación de esfuerzos ha sido esencial y que fue así como, de manera conjunta con el *Programa de Libre Competencia* de la Pontificia Universidad Católica de Chile, había sido posible propiciar este curso como una asistencia enfocada en un sector de especial importancia para la dinámica del mercado de la cual son parte.

Continuó diciendo que esta primera experiencia permitiría valorar la implementación y profundización de actividades similares vinculadas con sus áreas de trabajo en los subsiguientes programas de trabajo del SELA. De esa forma se logrará, agregó, incrementar la ruta de trabajo que la Secretaría Permanente lleva con el Grupo de Trabajo sobre Comercio y Competencia (GTCC) de América Latina y el Caribe que el SELA organiza conjuntamente con la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). Señaló que el GTCC ya acumula nueve reuniones anuales y un conjunto de estudios que complementan los tópicos de discusión de dicho Grupo como el de *Comercio y competencia en la era de la economía digitalizada* (2016); el *Estado actual de la evolución del marco regulatorio de comercio y competencia en América Latina y el Caribe: hacia la convergencia regulatoria* (2017) y el de *Las políticas de comercio y competencia para impulsar la innovación y la transformación productiva: oportunidades y desafíos para América Latina y el Caribe* (2019).

A lo anterior, cabe agregar algunos otros aspectos considerados por la Secretaría Permanente del SELA para justificar la pertinencia de este curso. Así, por ejemplo, en el ejercicio de sus funciones, los servicios públicos tienen una constante e importante interacción con los agentes económicos, por lo que muchas de sus decisiones pueden tener repercusión en la competencia de los mercados en que dichos agentes participan. De esta manera, es de vital importancia discutir la racionalidad de los elementos que fundamentan las decisiones de los organismos públicos, así como los potenciales efectos que aquéllas puedan tener en el buen desempeño del proceso competitivo. Asimismo, los organismos del sector público deben asegurar que sus actuaciones (normativas o actos administrativos) no distorsionen la libre competencia en los mercados y garantizar que sus decisiones se fundamenten en criterios de libre competencia, así como adoptar medidas preventivas suficientes para comprender y gestionar los riesgos de libre competencia en el sector público.

## 2

La libre competencia en el sector público responde a: i) Los órganos de la administración del Estado en el ejercicio de sus facultades y en cumplimiento de los fines para los que fueron creados interactúan con los mercados; ii) Esas interacciones pueden adoptar diversas formas: actuando como agente económico (por ejemplo, comprando bienes o servicios para su operación), en la ejecución de planes y programas propios de sus funciones, o en el ejercicio de su potestad normativa y regulatoria; iii) Tales interacciones dan lugar a una constante y esencial influencia sobre las decisiones de otros agentes económicos; iv) Por ello, las actuaciones de los organismos públicos, generalmente, tienen efectos sobre la competencia en los mercados; v) En determinadas situaciones, estas actuaciones pueden afectar negativamente la competencia y, por esta vía, afectar el bienestar de los consumidores, el ambiente competitivo y la sociedad en general; y vi) Por esto, es especialmente importante que en el ejercicio de sus funciones, los organismos del Estado consideren los potenciales impactos de sus decisiones en la libre competencia.

Por su parte, el Sr. Richard Peña, Sub Director del Programa de Libre Competencia de la Pontificia Universidad Católica de Chile, agradeció a las autoridades del SELA y al Programa de Libre Competencia por desarrollar esta actividad colaborativa que cubre una necesidad significativa dentro del entorno de los países que conforman el SELA, sobre todo en materia de libre competencia, tomando en cuenta que pocas veces se conversa al interior de organismos públicos sobre el rol que los mismos deben jugar en esta materia, sobre todo ante distintos escenarios de riesgos, ante la implementación de mejores prácticas y en materias que tienen que ver con el cumplimiento normativo en general para que puedan promover la libre competencia desde sus propias potestades y, desde las distintas iniciativas que desarrollan y que pueden impactar los mercados desde el punto de vista económico donde se desempeñen cada uno.

A partir de todo lo antes expuesto, surge la pertinencia de unificar esfuerzos entre el SELA y el *Programa de Libre Competencia* de la Pontificia Universidad Católica de Chile con el propósito de capacitar a funcionarios de órganos de la administración del Estado cuyas decisiones inciden directamente en mercados de suma importancia para la sociedad tales como telecomunicaciones, salud, e infraestructura pública, entre otros.

## II. DESARROLLO DEL TALLER

El taller fue dirigido a representantes de organismos públicos que: i) Participen de la dictación normativa o regulaciones *ad hoc* que influyan en los mercados de su jurisdicción; ii) Participen del diseño o evaluación de políticas públicas que influyan en los mercados de su jurisdicción; iii) Participen en actividades económicas que influyen o tienen el potencial de influir en los mercados de su jurisdicción, tales como profesionales que participen de procesos licitatorios y adjudicación de bienes o servicios; y iv) Participen de cualquier actividad que pueda tener un impacto económico en los mercados de su jurisdicción.

Los objetivos de aprendizaje planteados fueron los siguientes: i) Formar a directivos de órganos de la administración del Estado de países del SELA en las mejores prácticas de Libre Competencia; y ii) Dotarlos de herramientas para una mayor comprensión de la materia y su aplicación a través del sector público.

Como resultado de esta actividad, los organizadores visualizaron una selección de 50 directivos de organismos públicos con suficiente conocimiento significativo sobre los principales aspectos de libre competencia para el sector público y capacitados en el manejo eficiente de las principales herramientas que se utilizan en la gestión preventiva de riesgos en el ejercicio de las facultades legales de los organismos públicos.

Los capacitadores fueron Ricardo Jungmann D. Abogado de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Magíster en Derecho en la Universidad de Navarra. Especialista en gobierno corporativo, compliance, libre competencia y derecho regulatorio, y Rodrigo Álvarez Z., Abogado de la Pontificia Universidad Católica de Chile, Master of Laws (LL.M) Universidad de Harvard, USA, y Doctor en Derecho de la Universidad de Navarra, España.

La metodología utilizada para la impartición de los contenidos se basó en el análisis de casos prácticos a partir de la experiencia internacional y en la realización, al final de cada sesión de trabajo, de ejercicios dirigidos a aplicar las herramientas, conceptos y elementos analizados en las exposiciones de los facilitadores.

Los contenidos del curso fueron distribuidos en dos sesiones de trabajo: la primera trató de la libre competencia en el sector público, a cargo de Ricardo Jungmann quien, el día 15, analizó el tema [Libre competencia en organismos públicos](#), destacando aspectos generales, conducta y sanciones y el rol del sector público. Esta sesión se centró en el análisis de la libre competencia a nivel general, escenarios de riesgos que pudieran suscitarse a propósito de la intervención de organismos públicos y escenarios donde las facultades de tales organismos pudieran impactar la economía y la competitividad en los mercados. El facilitador se propuso compartir con la audiencia las respuestas a, entre otras, las siguientes interrogantes claves: i) ¿En qué consiste la libre competencia (LC)? ii) ¿Qué se promueve y qué se protege? iii) ¿Qué tan extendida está la legislación de LC en el mundo y en América Latina y el Caribe? y iv) ¿Qué rol le corresponde al sector público a través de sus instituciones? ¿Qué tan extendidas están las legislaciones de libre competencia? ¿Son propias de algún sistema económico o político? ¿Cuáles son las conductas o prácticas sancionables más comunes? ¿Qué son actos anticompetitivos de autoridad?

Algunas ideas y conceptos relevados por el Prof. Jungmann en su exposición:

1. En América Latina y el Caribe existe un considerable desconocimiento acerca del rol que los organismos públicos están llamados a jugar en materia de libre competencia, sobre todo, ante distintos escenarios de riesgos, ante la implementación de mejores prácticas, y en materias que tienen que ver con *compliance* (proceso para asegurarse que una empresa y sus empleados siguen las reglas, regulaciones, estándares y prácticas éticas) y cumplimiento normativo en general para que dichos organismos, a nivel regional, estén en capacidad de promover la libre competencia desde sus propias facultades universitarias y desde las distintas iniciativas que desarrollan y que pueden impactar los mercados desde el punto económico donde se desempeña cada uno.
2. En consonancia con la tradicional diversidad de la región latinoamericana y caribeña, existe una diversidad en las instituciones, los sistemas y las normas referidas a la competencia en los distintos países. Algunas de esas instituciones datan de décadas, otros de años y otras de reciente inicio por lo que su grado de madurez es muy diverso.
3. Las normas de competencia promueven la mayor competencia en función del bienestar que produce en la economía en general. Las normas no obedecen a un sistema político, ideología o a una forma exclusiva de ver la economía o la política. La transversalidad es muy importante en lo que concierne a las normas de competencia: existen en más de 140 países. Estas normas son parte fundamental del PIB de los países y hay una relación directa entre ellas, el crecimiento y el bienestar de la economía y, al igual que un cartel afecta negativamente la economía, la eliminación de prácticas anticompetitivas promovida por las normas de competencia genera bienestar económico.

## 4

4. Las normas de competencia estimulan la aparición de más y mejores empresas, más empresas conduce a más innovación, mayor competencia, disminución y mejores precios, aumento del consumo, más inversiones, mayor estímulo a la incorporación y utilización más intensiva de la tecnología para una mejor y mayor productividad. Todos esos elementos conforman un círculo virtuoso en la economía: más empleo, más empresas, más demanda, mayor crecimiento económico.
5. El sector público puede interactuar en distintas formas en el ámbito de la competencia. Como agente económico es una, como en el caso de la empresa estatal a la cual se le aplica, por igual, la norma de competencia aunque, en algunos casos, con alguna distinción con respecto a la empresa privada. También, a través de ministerios o municipios participa en la ejecución de planes y programas para crear infraestructuras como escuelas y hospitales, por ejemplo. Finalmente, como ente generador de normas dirigidas a incentivar la competencia, en el ejercicio de su potestad normativa y reglamentaria (Rol regulador).
6. El Estado y sus organismos no solo pueden incurrir en prácticas anticompetitivas cuando actúan como agentes económicos (comprando y vendiendo productos y servicios), sino, además, cuando actúan ejerciendo su potestad normativa y reglamentaria.

La segunda sesión tuvo lugar el día 16, versó sobre la [Libre competencia y compliance en el sector público](#) y fue facilitada por Zenteno Rodrigo Álvarez. De este tema el facilitador abordó sus aspectos generales: identificación de riesgos para el sector público y gestión de riesgos para el sector público. Asimismo, hizo algunas consideraciones sobre los aspectos específicos: regulación de actividades económicas, compras públicas, relación con el sector privado y herramientas para la gestión y evaluación de impacto. Esta segunda sesión se centró en la profundización de algunos temas tocados en la primera y en tratar más detalladamente los temas relevantes para el desarrollo de los organismos públicos en los distintos mercados.

Algunas ideas y conceptos relevados por el Prof. Rodrigo Álvarez Z. en su exposición:

1. Desde hace un largo tiempo, especialmente desde que el Estado asumió el rol de agente económico, en muchos países ha existido una creciente preocupación sobre la forma como, precisamente, el Estado, por vía de sus órganos de administración, en su rol de agente económico, tanto como proveedor como comprador de insumos, bienes y servicios, se desempeña en materia de competencia.
2. Los servicios públicos tienen una interacción frecuente y relevante con distintos agentes económicos y sus decisiones pueden tener consecuencias en la competencia de los mercados en que los referidos agentes participan.
3. Se han propuesto tres preguntas que los organismos públicos deberían formularse para evitar riesgos y escándalos derivados de prácticas anticompetitivas: i) ¿Cuenta el organismo con algún sistema que permita prevenir y detectar malas prácticas como colusión, lavado de activos, y conflictos de interés, entre otros; ii) ¿Existe una función definida al interior del organismo que está a cargo de detectar la ocurrencia de posibles prácticas anticompetitivas? iii) ¿Existen instancias y/o herramientas para la detección temprana de tales prácticas como canales de denuncia, comités de ética, matriz de riesgos, encuestas de valores, e indicadores?
4. Los sistemas de *compliance* (cumplimiento normativo) constituyen la respuesta a las tres interrogantes básicas frente a la posibilidad de que se estén produciendo prácticas anticompetitivas en un organismo público. Tales sistemas consisten en la implementación de un conjunto de medidas preventivas, cuyo objeto es evitar que se materialicen los riesgos críticos derivados del incumplimiento de normas y estándares éticos.



5. Al igual que el sector privado, el público necesita contar con una sólida base ética en sus actuaciones. En este sector es necesario implementar, incluso con mayor fuerza y extensión, programas de ética y cumplimiento. En general, los países no exigen a ente alguno, sea público o privado, a cumplir las normas de libre competencia. La normativa de libre competencia, en consecuencia, se aplica en todos los mercados.
6. Los servicios y organismos públicos tienen un rol esencial en el ámbito de la prevención, colaboración en la detección y oportuna denuncia de las prácticas anticompetitivas.