

REPUBLICA DE PANAMÁ

INSTITUCIÓN: AUTORIDAD DE PROTECCIÓN AL CONSUMIDOR Y DEFENSA DE LA COMPETENCIA

Informe Sustantivo de Misión Oficial en el Exterior

Nombre del Funcionario: CLARISA RAQUEL ARAÚZ QUINTERO

Nº de Cédula: 8-449-721.

Cargo: Asesora del Despacho Superior

No. Plan. 01 Po. Posición 09.

Fecha de la Misión: Desde: 11/abril/2016

Hasta: 15/abril/2016 (5 días).

Número de Cheque: 000153871

Monto: B/1,600.00

País: Ciudad de México, México.

Misión Oficial: Participación como Jefa de delegación en la Décima Cuarta Reunión Anual del Foro Latinoamericano y del Caribe de Competencia, el Foro Iberoamericano de Competencia y Asamblea General Anual del Centro Regional de Competencia (CRC).

INFORMACIÓN SUSTANTIVA

Objetivo de la Participación: Primer día del evento: Foro Iberoamericano de Competencia.

Palabras de bienvenida al Foro Iberoamericano de Competencia de Alejandra Palacios, Presidenta de COFECE, Gabriel Contreras, Presidente del Instituto Federal de Telecomunicaciones, Jose María Marín Quemada, Presidente CNMC, Antonio Gomes, Presidente de la Autoridad de la Concurrencia de Portugal.

Mesa redonda sobre el Funcionamiento de las Autoridades de Competencia: fundamentos institucionales teóricos y experiencia práctica.

Se menciona que los errores de los mercados son de competencia y los de los gobiernos de regulación. Cuando el clima de competencia es adecuado, la regulación debe ser mínima.

Se señala que nuestras agencias deben ser capaces de generar actuaciones creíbles en el tiempo a través de una actuación rigurosa siempre. Las plataformas están



cambiando la estructura de determinados mercados y convirtiéndose en desafíos para las agencias. Que cuando actuamos estamos actuando con todo un aparato lógico para fundamentar nuestras actuaciones. Se indica nuestras agencias son claves para mejorar las condiciones de mercado.

Se señala que las tres bases el rigor, la transparencia e independencia, requeridos para la existencia de las agencias. Publicar las decisiones, las agendas, a quienes recibimos a quienes no. Se comenta que en 2015, se impusieron 500 millones de euros de multa se han desarmado 14 carteles en la economía española. Sanciones proporcionales al daño causado y disuasorias.

En este punto interviene la Presidenta de COFECE. Se señala que, además de lo anterior, las agencias deben ser predecibles. Que las personas sepan con certeza cual va a ser la actuación de la agencia. En 2013 hubo una reforma constitucional importante. 2013 se crean tribunales especializados para aumentar la libre competencia económica.

En este punto, interviene la Comisionada del Instituto Federal de Telecomunicaciones. Indica que antes de introducir una regulación tenemos que ver el impacto en competencia. Cómo podemos hacer para mantener la oportunidad de evolución tecnológica pero fomentar a la vez la competencia.

Interviene el Presidente, Comisión Nacional de la Competencia de Paraguay (CONACOM) y brinda una descripción de la institucionalidad de la CONACOM.

Se da un resumen de las exposiciones por parte del moderador de las intervenciones. Fase de preguntas y respuestas.

Se señala que lo que es más importante es construir de adentro hacia afuera. Capacitación, elaboración de guías y lineamientos. Buscar bases sólidas antes de hacer mucho ruido para afuera. Cosas fundamentales para corregir y otras con las que podíamos vivir. Se indica que hay un hilo conductor entre una regulación eficiente y mercados con alta competencia, seguridad jurídica, implica aumento de inversiones en el mercado.

En este punto se señala que el corazón del mandato de las agencias es proteger la libre competencia, no es procurar los objetivos generales de política económica. Pero si sabemos que nuestras actuaciones van a lograr un mejoramiento o empeoramiento de las condiciones generales de la competencia.

Sesión II Mesa redonda. Intercambio de Información entre competidores: límites y criterios.

En este punto interviene el Presidente, Autoridad de Concurrencia de Portugal. Se establece que el intercambio de información entre competidores, transparenta el mercado, lo que puede ser de beneficio para los consumidores y las empresas. Existen diferentes tipos de intercambio de información. Existen intercambios de información entre competidores, legales e ilegales. Se estima que si remueve la incertidumbre de las estrategias del competidor, es muy probable que sea ilegal el intercambio de información. Los intercambios de información sobre datos históricos o datos públicos, entre otras no representan un posible daño a la economía.

En este punto interviene un ex directivo del SIC. Establece que el intercambio de información facilita o propicia la homogenización de variables estratégicas de competencia- vs- eventual funcionamiento eficiente de los mercados. El intercambio de información no es el objetivo. Hace que suceda un objetivo. Que hay que ver si ese objetivo es competitivo o no. Conducta de repartición de cuotas esta en la ley, e intercambiar información con esos propósitos, es igualmente ilegal.

Intervención de funcionaria de la División de Litigios, Fiscalía Nacional Económica Chile. Se señala que hay intercambios de información que tienen eficiencias. Determinar cuando el intercambio de información reduce la incertidumbre entre competidores. Ver la estructura de mercado. Economía pequeña, gremios empresariales, hay facilidades para intercambiar información, pocos oferentes, etc. Cuando el intercambio de información es sensitivo, desarrollo jurisprudencial y por abogacía, a través de elaboración de guías. Recomendaciones a los asociados. Ejemplos de casos difíciles para las agencias son cuando los competidores coinciden aguas arriba y aguas abajo.

Intervención de la jefa de asesoría Internacional, del Consejo Administrativo de Defensa Económica de Brasil.

En este punto tiene lugar el Acto de clausura del Foro Iberoamericano, con los cuatro presidentes organizadores del evento: *COFECE, IFT, ADC, CNMC*.

12 de abril, 2016. Jornada matutina.

Mesa de inauguración del 14 edición de la Reunión Anual del LACCF de México, DF. Se aborda el tema de la Innovación disruptiva. Este tipo de foros llevan a las reformas en las políticas públicas en los países. Se menciona el caso de las telecomunicaciones en México. Se avecinan más cambios en los mercados y en la manera en que estos operan, incluyendo nuevas estructuras de mercados.

Interviene la Subsecretaria de Economía de México en relación a la "competencia para el crecimiento de la economía y el bienestar de los consumidores."



Palabras de bienvenida del Vicepresidente de Sectores y Conocimiento del BID y del Presidente del Comité de Competencia de la OCDE, del Foro Latinoamericano y Del Caribe de Competencia.

En este punto se aborda el tema ¿Cuándo Llegará Schumpeter? Informalidad y Política de Competencia. Competencia y productividad. La informalidad en las empresas es un problema de competencia. La legislación de competencia no da oportunidad para que compitan en igualdad de condiciones o para que desaparezcan. Empresas que generan el mismo bien, tengan costos laborales muy diferentes. Normas que permiten que empresas improductivas se mantengan en el mercado.

Sesión de la tarde. Innovación disruptiva en América Latina y el Caribe: retos en la aplicación de la ley de competencia y oportunidades para la abogacía. Presentación de coordinadora de Relaciones Globales de la OCDE. La innovación disruptiva se refiere a nuevos productos, procesos o modelos de negocio que redefinen un mercado y desplaza a las empresas que ya existían en los mismos. Proviene de fuera de la red de valor de un mercado. Es distinto lo disruptivo -vs- incremental. Las características de las firmas disruptivas son: firmas pequeñas, uso de tecnologías móviles, obvian intermediarios, reducen costos innecesarios y evitan reguladores.

Participación de Especialista Líder del sector privado, división de competitividad tecnología e innovación, BID. Comentarios al valor de las industrias basadas en internet. Tecnologías que desplazan a otras. En un portal online se refuerzan economías de escala.

Oportunidades de abogacía, estudios de mercado. Facilitar las relaciones entre regulador y disruptor. Dificultad para definir mercados. Prestar atención a los problemas de definición de mercados que se generan. Agencias de Competencia deben prestar más atención a la eliminación de barreras. En estas plataformas se genere confianza.

Intervención de la CNMC. Economía colaborativa. La respuesta regulatoria de las autoridades debe basarse en principios de eficiencias. Eliminación de barreras de entrada, fomento de regulaciones menos restrictivas. No caigamos en la tentación de prohibir los ordenadores y los teléfonos.

Intervención de Comisionada, IFT, México. Las innovaciones disruptivas implican también nuevos modelos de negocios. A veces, transformación completa del mercado. A veces ni los propios innovadores alcanzan a ver el impacto de sus innovaciones. Los consumidores están buscando satisfacer nuevas preferencias. Existe una dificultad de definir los mercados cuando ingresan estas innovaciones.



Diferenciar las prácticas monopolísticas de lo que son innovaciones disruptivas. Promover que disminuya la asimetría de información.

Intervención de director de Fingleton Associates, Reino Unido. Con las formas de disrupción en tema de finanzas hay que prestar atención a la discriminación de precios. También los consumidores se pueden beneficiar. Prestar atención a la frase "competencia de precios innecesaria".

Intervención de sobre Innovación disruptiva y nuevos modelos de negocios. Se comenta la llegada de este tipo de empresas a México (empresas de redes de transporte tipo UBER). La mayoría de las agencias han considerado que tienen un efecto pro competitivo. Se hizo un análisis de impacto regulatorio, no un estudio de mercado. Ha habido un pronunciamiento de COFECE, entre otras cosas, piden un monto para un fondo para movilidad de los peatones. Uber tiene tarifa dinámica. El control tarifario solo debería darse en condiciones únicas. El *unfair o excessive pricing* no es reconocido por todos los sistemas de competencia. En todo caso, es una herramienta complicada o riesgosa. Debe ser el propio mercado el que discipline los mercados. Incumbentes, mejorar y esforzarse. Autoridades, enfoque pro competitivo.

Segundo día del evento LACCF México, D.F.

Se aborda el tema de los Programas de *Leniency* en LAC. Se mencionan los requerimientos fundamentales para un programa de clemencia. Algunos países han penalizado los carteles (Brasil, México, Colombia, licitaciones públicas). Que retos puede significar. Otros varios países han redactado guías de *leniency*. El programa de clemencia incluye el retiro de los cargos penales. En muchas ocasiones es muy difícil determinar quien es el líder, hasta para las compañías. Permitirle al líder delatar puede aumentar la disuasión. Hay una tendencia de requerir al delator una información de mucha calidad. Eso causa un reto para el segundo delator. Los países han aprendido de los casos. Las reformas surgen de los casos.

Cuando manejas bien una delación, la gente va adquiriendo confianza. Es positivo tener en la ley que afirme que si firmas un acuerdo de clemencia con la agencia esto impactaría también en el proceso penal.

Se expone el tema del Caso Mexicano, COFECE, a cargo del titular de la Autoridad Investigadora. En el 2006 deciden que había que cambiar y disponer la política anti carteles como una prioridad. Se introduce el programa de inmunidad. Antes era solo un criterio administrativo. No daba seguridad. No tuvieron nunca una solicitud de inmunidad. Se prevén visitas de obtención de evidencia a las empresas. Al principio tenían resistencia de los empresarios. Vendieron el programa de inmunidad en los medios. 2011 se establece la figura penal para carteles. Pero en el

mismo código penal se establece que el programa de clemencia administrativo también inmunizaba en el área penal. Creación de una unidad para investigación solo de carteles. Más recursos para hacer mejor las investigaciones. Como funciona? Todos los incentivos deben estar alineados para que todo participante de cartel se sienta incentivado a delatar el cartel. En su programa los beneficios también existen para el segundo. La reducción es hasta el 50% de la multa que correspondería. No van a beneficiar a los segundos si ya el primero entregó toda la información necesaria. La confidencialidad nunca se revela, incluso ni en la sentencia. Sistema adecuado de marcadores, asegurar un lugar en la fila. Puede apartar el lugar en la fila para traer la evidencia con posterioridad. Da certeza y seguridad porque analiza el orden cronológico. Ha sido muy útil en el sistema y ha brindado transparencia. En que momento se puede presentar la solicitud de inmunidad cuando no se tenga ninguna noticia del cartel y en cualquier momento de avance de la investigación. Estándar de prueba que se debe entregar en una solicitud de inmunidad, antes, elementos necesarios para comprobar la practica, o sea que ya no había que hacerse investigación, ahora basta con presumirse la existencia de una practica. Se requiere que se admita la participación en el cartel. Tema de la cooperación. Ver cuando es mejor que ellos terminen su participación en el acuerdo. Algunos de los retos más importantes que se ven como quedarían las posibles reclamaciones de procesos colectivos de clase. Complementar el programa de inmunidad con la pro actividad de las agencias. Acercarse a la sociedad para que conozcan el programa. Como se relaciona el programa con la Corrupción.

Participación de socia de firma consultoría, experta en litigio, donde se abordó el tema de la interacción con la empresa para que esta decida si cooperan o no cooperan con las autoridades. Se menciona cuáles son los mayores retos que ha tenido que afrontar la autoridad. Como ayuda un programa de carteles para detectar los carteles. Se necesitaba la ayuda de los litigantes. Por eso los involucraron en las consultas de las guías, ha sido una base fundamental. Considera que la creación de tribunales ha ayudado a consolidar el programa. Se menciona que E.U. exige para la clemencia el pago de daños pero no triple daño para los consumidores.

A continuación tuvo lugar la presentación del "Informe sobre competencia y el Comercio Internacional" a cargo de ex presidente de la Comisión Federal de Competencia.

Se desarrollo el tema de porqué necesitamos comercio y agenda de competencia para la economía global. Comercio es sin duda un instrumento fundamental en materia de competencia. Diversidad de leyes de competencia de los países implican un reto de coordinación.

Se comenta cómo se da el proceso de convergencia y cómo eso trabaja en favor de la competencia; utilización del esquema de competencia internacional para determinar

cuáles son los organismos que reclutan a nivel mundial el tema de competencia y a nivel regional. Cómo los acuerdos regionales pueden ser un instrumento que aporte a la convergencia en la competencia. Desarrollo del tema del uso del marco de competencia internacional para fortalecer la agenda de comercio: elevar la conciencia, promover la colaboración a niveles supranacional, incluir mecanismo de disputa en los tratados de comercio bilateral. También se propone que las agencias de competencia tengan una participación más importante en temas de comercio. La tercera propuesta es la utilización de los tratados de comercio internacionales como medios para promover convergencia para el fortalecimiento de la competencia, a través, por ejemplo, de arbitrajes entre estados. Se parte de los trabajos de ICN, OCDE, UNCTAD.

Segunda parte de la jornada vespertina. Promoviendo competencia en licitaciones públicas y el uso del monitoreo (*screenings*) para prevenir y detectar la manipulación de licitaciones en los procesos de contratación pública. COFECE tiene 5 investigaciones en el sector salud o sea que es como el 20% de sus investigaciones. Para que los concursos sean competidos no solo hay que hacer abogacía sino de cumplimiento No solo van a analizar el tema de colusión sino que van a hablar del manual para promover la contratación pública en México. A veces las normativas sobre compras públicas se promueve que el Estado pague más de lo debido.

La colusión en licitaciones publicas, a veces vienen acompañadas de colusión y los servidores públicos, conocen y permiten dicha colusión. Participación de funcionaria de la División de Competencia de la OCDE, sobren Promoviendo mejor compras públicas: cooperación entre autoridades. En La las compras públicas representan el 26% del gasto público. Según una encuesta se consideró en L.A. que es el sector donde hay más posibilidades de soborno. Los pasos serian: reglas, abogacía, y cumplimiento. Se aboga por el trabajo de agencias de competencia, anticorrupción y entidades de compras públicas para maximizar sus impactos. Incentivos y protección para los oficiales para delatar colusión en compras públicas.

Promoviendo competencia efectiva en contrataciones publicas por Pierre-Yves Guay, Comisionado Adjunto auxiliar, dirección de carteles del bureau de competencia de Canadá. Aliarse con los servicios de policía. Considera que en investigaciones conjuntas la clave para el éxito es compartir información pero que el problema es saber cuánto, cuándo y con quien.

En este punto tiene lugar la intervención de funcionario de la Comisión Federal de Electricidad, uno de los mayores compradores del Estado. Se menciona que esta entidad ha solicitado el apoyo de COFECE en algunos temas y que la misma está obligada por ley a generar valor en sus actuaciones incluyendo sus adquisiciones y contrataciones. Se comentaron nuevas medidas para prevenir e identificar colusión. Hay más de 300 compradores en el país por esta entidad. Están certificando y

educando a los compradores a nivel nacional. No pueden dar a conocer detalles del programa anual de contrataciones, lo consideran información de condición reservada. Se privilegia el desarrollo de procedimientos de contratación electrónicos. Se prevé establecer la pre calificación de concursantes. Se tiene la posibilidad de evitar que se presenten empresas con propuestas pantallas. Se fija un precio máximo de contratación, para evitar sobre precio. En materia de subastas ahora permiten la participación de micro y pequeñas empresas.

Participación de España sobre la Promoción de la Competencia Efectiva en Contrataciones Públicas: cooperación entre organismos anticorrupción y Autoridades de Competencia en los Procesos de contrataciones públicas. Tres instrumentos: 'Informes de proyectos normativos, posición, sobre actuaciones administrativas., estudios, guías, legitimación activa.

Nicaragua presenta la guía para evitar la colusión en contrataciones públicas en Nicaragua.

Usando *screenings* para detectar colusiones o manipulación de licitaciones en los procesos de contratación publicas. Participación de directora Gerente de Global Economics Group. Se presentan ejemplos donde se aplica la técnica de *screening* para determinar la colusión.

Colusión en licitaciones de sueros e insulina. En el caso desde el inicio se observaron factores que beneficiaban la colusión. Se identifico el comportamiento anti competitivo. En colusión las posturas dependen menos de costos y las participaciones pueden convergir en patrones estables. Los cambios estructurales ayudaron a identificar las conductas. La CFC focalizó la investigación en la detección. Ejercieron una prueba para determinar la probabilidad. En cuatro carteles solo uno participaba en los cuatro. La Comisión decidió irse por los dos medicamentos más importantes y con la evidencia mas clara. Esperaban mucha controversia en los tribunales. En 177 licitaciones el ganador era distinto, iba cambiando pero el precio era exacto en centavos. La colusión explícita era la única respuesta. Cientos de llamadas entre ejecutivos de laboratorio y decenas de reuniones entre ellas. Se requirió análisis económico y fue clave para el éxito en los tribunales.

Se comenta que Brasil ha desarrollado una técnica de *screening* que llaman "el cerebro". Se menciona que uno de los mayores retos ha sido encontrar profesionales idóneos para hacer estos análisis.

Intervención de la autoridad de la concurrencia de Portugal sobre *screenings* en licitaciones públicas.

En este punto, funcionario del BID, uso de *screenings* para prevenir y detectar propuestas anormalmente bajas de las cuales a veces hay que preocuparse. Es posible que haya podido existir coordinación. A veces hay ofertas que son demasiado buenas para ser creíbles. Pueden implicar baja calidad. Cuando no son intencionales puede ser que no tuvieron todas las especificaciones para el proyecto.

Al final del evento, la OCDE circuló a los jefes de delegación una encuesta sobre el evento en donde, entre otras cosas, se nos consultó acerca de los temas que considerábamos de interés para futuros eventos, de una lista suministrada en dicha encuesta.

En este punto tiene lugar la clausura del Foro Latinoamericano y del Caribe de Competencia.

Tercer día del Evento. En el horario matutino tiene lugar nuestra participación como oyente en un Diálogo sobre Contrataciones Públicas, entre el Secretario de la Función Pública de México, la Comisionada Presidenta de COFECE, el Director General del IMSS, el Presidente del Consejo Rector de Transparencia Mexicana.

En la jornada vespertina tiene lugar la Asamblea Anual del Centro Regional de la Competencia para América Latina, Centro América y El Caribe (CRC). Se encontraban presentes las delegaciones de Perú, Nicaragua, Brasil, Costa Rica, E.U.A., Ecuador, Honduras, México, Panamá, República Dominicana y Chile, así como representantes del BID y Banco Mundial.

En primer lugar hubo palabras de bienvenida a cargo de la Presidencia del CRC. Inicialmente, se da la presentación de los resultados sobre el estudio referido a Tendencias de Acuerdos Colusorios en la región, a cargo de representantes del Banco mundial. Y presentación de los avances del estudio sobre la efectividad de la implementación de diferentes marcos legales y estrategias institucionales para promover la competencia efectiva en mercados claves, ambos a cargo de funcionaria del Banco Mundial. Se menciona, entre otras cosas, que el número de carteles está relacionado con el tamaño de la economía. Que la mayoría de las investigaciones por cárteles se inician exoficio.

También se indica que se prevé realizar un Taller del CRC en Perú en junio 2016, en los temas consultados el año pasado. Del mismo modo, se establece la posibilidad de desarrollar un Taller subregional para Suramérica y el Caribe, a finales del mes de julio, inicio de agosto, que se llevaría a cabo en República Dominicana. Se nos van a ir requiriendo información en estos dos meses sobre estos temas. Varios delegados presentan su inquietud para que se tomen medidas que hagan más fácil el intercambio entre agencias a través del portal de la CRC, el BID consulta sobre el mantenimiento de la página del centro y E.U.A. sugiere que se implemente en la

página un punto donde cada agencia exponga en los temas que está trabajando y un correo de contacto para que las agencia se puedan contactar entre sí, es decir, crear un mecanismo para hacer más fácil el intercambio de información o experiencias. Se conversó acerca del compromiso de los países con el centro y que las entidades donantes están buscando propuestas concretas para poder hacer sus aportes. Que hubo una solicitud al BID que fue rechazada porque estuvo mal planteada y que hay que volverla a formular para que prospere porque no es cuestión de tener recursos si no se van a asumir los compromisos. Por su parte, la secretaria señaló que se están trabajando los estatutos del centro para darle un dinamismo. Solicitó que si había comentarios al Secretariado se hiciera por correo electrónico. Se consultó qué países pueden facilitar pasantías, capacitación entre agencias. México consideró que es necesario tener convenio que sustente estas capacitaciones. Nuevamente sobre el mantenimiento de la página de la CRC se consulta sobre qué personal se necesita para el mantenimiento de una página actualizada. Se sugiere enviar a INDICOPI opinión sobre de qué forma se puede dar mantenimiento a la página. Para eso, estimo que hay que determinar qué trabajo de mantenimiento hay que hacer. Al final se firma un acta de la reunión entre todos los delegados presentes que posteriormente será digitalizada y circulada entre los miembros del CRC. Al final del evento, el delegado de Bolivia manifestó a la suscrita su interés en suscribir un Convenio entre agencias, con ACODECO.

El impacto en las funciones bajo su responsabilidad, será a:

Corto plazo Mediano plazo Largo plazo

Presentado por: Clarisa Raquel Araúz Quintero

Firma: Clarisa Raquel Araúz

Fecha: 18 de abril de 2016 Vo. Bo. (Máxima autoridad institucional):

[Firma manuscrita]

PARA USO DE LA OFICINA DE FISCALIZADOR GENERAL EN:

Fecha de recibido: _____ ¿Cumple el término? SI__ NO__

Comentario sobre el informe:

Firma del Fiscalizador:

Observación: Cuando la modalidad esté relacionada con una capacitación deberá adjuntar copia del certificado que otorga al Organismo respectivo. Fundamento Legal: Artículo 264 de la ley No. 36 del 2 diciembre del 2014 "Por la cual se dicta el Presupuesto General del Estado para la Vigencia Fiscal 2015".