

COLUMNAS SOBRE DERECHO DE LA COMPETENCIA¹

GABRIEL IBARRA PARDO

Ibarra Abogados

Presidente Asociación Colombiana

de Derecho de la Competencia (“ACDC”)

RESUMEN

El capítulo reproduce unas cuantas columnas selectas del autor, publicadas en el diario La República a finales del año 2017 y durante el año 2018, que abordan algunos de los temas álgidos y que han sido motivo de controversia en Colombia y en el exterior, así como otros que requieren de urgente revisión o modificación dentro del régimen de competencia colombiano.

Palabras clave: *Precios de reventa, sistemas de cumplimiento, precios inequitativos, privacidad y neutralidad de la red, algoritmos, e-commerce, relaciones internacionales, acuerdos de colaboración empresarial, depredación innovadora, visitas sorpresa, superintendencia de industria y comercio, telecomunicaciones, OCDE, sector agrícola.*

ABSTRACT

This chapter is a compilation of selected articles written by the author, which were published in La República newspaper along 2017 and 2018. The articles address some controversial issues within Colombia and abroad, as well as other matters that require urgent examination and amendment in Colombian Antitrust Law.

¹ *Los puntos de vista del autor son de su entera responsabilidad. Las opiniones expresadas corresponden al autor y no a las instituciones patrocinadoras.

Keywords: *Resale prices, compliance programs, unfair prices, online privacy, algorithms, e-commerce, international relationships, business collaboration agreements, innovative predation, competition authority's unannounced visits, Superintendence of Industry and Commerce, telecommunications, OECD, agricultural sector.*

Sumario: 1. EL MUNDO TURBULENTO DE LOS PRECIOS DE REVENTA. 2. IMPORTANCIA DE LOS SISTEMAS DE “COMPLIANCE” EN LA ETAPA PREVIA A UNA INTEGRACIÓN. 3. LA ANTI TÉCNICA Y PELIGROSA FIGURA DE LOS PRECIOS INEQUITATIVOS. 4. LAS ZONAS GRISAS DEL DERECHO DE LA COMPETENCIA: EL CASO DE GOOGLE. 5. EL LITIGIO ENTRE LINKEDIN Y HIQ: MÁS INTERROGANTES QUE RESPUESTAS. 6. AMAZON INCURSIONA EN EL COMERCIO TRADICIONAL. 7. EL QUID DEL ASUNTO NO ESTÁ SOLO EN EL GARROTE. 8. LA DOBLE MORAL DE LA POLÍTICA “ANTITRUST” EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES. 9. LOS ACUERDOS DE COLABORACIÓN EMPRESARIAL – UNA FIGURA IGNORADA EN COLOMBIA. 10. LA INNOVACIÓN DEPREDADORA: UN CONCEPTO QUE HAY QUE TOMAR CON CAUTELA. 11. LAS VISITAS SORPRESAS DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO: UN TEMA CONTROVERTIDO. 12. LA REGULACIÓN EN LAS TELECOMUNICACIONES: EL CASO DE DR. JEKYLL Y MR. HYDE. 13. URGE UNA POLÍTICA DE COMPETENCIA PARA EL SECTOR AGRÍCOLA.

1. EL MUNDO TURBULENTO DE LOS PRECIOS DE REVENTA²

Con la reciente decisión de la Autoridad de Competencia del Reino Unido (CMA), mediante la cual sancionó con 2.7 millones de libras a un proveedor de iluminación que impuso a sus distribuidores un precio de reventa mínimo, continúa el debate sobre la licitud de la fijación de precios de reventa. Este tema no ha sido nada pacífico, toda vez que la tendencia inicial ha sido considerarlas como ilegales *per se*.

No obstante, durante los últimos años, en los desarrollos jurisprudenciales del tema en los EEUU las Cortes se han inclinado por analizar

² Publicado el 4 de julio de 2017 en Asuntos Legales, *La República*, disponible en <https://www.asuntoslegales.com.co/analisis/gabriel-ibarra-pardo-558821/precios-de-reventa-2522031>

estas conductas a la luz de la razón y han admitido que en ocasiones los precios de reventa pueden ser procompetitivos, independientemente de si se trata de precios máximos o mínimos (decisión Corte Suprema de Justicia *Leegin Creative Leather v. PSKS*).

Así, se entiende que en ocasiones la exigencia de precios de reventa mínimos puede obligar a los distribuidores a competir con factores diferentes del precio, como por ejemplo la calidad del servicio, el nivel de atención, los períodos de entrega, etc. También sería justificable en el caso de los productos suntuarios, en donde el precio es parte de la imagen de la marca, definir una política de precios para los distribuidores.

En el mismo sentido, no sólo es razonable sino que claramente beneficia al consumidor establecer precios máximos de venta para asegurar la competitividad del producto en el mercado o garantizar que los descuentos que se confieran a los distribuidores se trasladen a los usuarios. En esos casos los precios de reventa tienen claros beneficios para el consumidor y la competencia.

En la Unión Europea están prohibidos los precios de reventa fijos y mínimos (Art. 10 Reglamento (UE) No 330/2010 de la Comisión), sin que se permita considerar si ellos contribuyen o no a mejorar la eficiencia económica.

Colombia no ha sido ajena a la tensión en torno de este asunto, si bien hay que considerar de entrada que el numeral 1 del artículo 47 del Decreto 2153 de 1992 prohíbe los acuerdos que tengan como objeto o efecto la fijación de precios, sin distinguir si se trata de acuerdos horizontales o verticales.

En el mismo sentido, el numeral 2 del artículo 48 del referido decreto considera contrario a la libre competencia el acto de influenciar a una empresa para que incremente los precios de sus productos o servicios o desista de su intención de rebajarlos.

La Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) a través de diferentes decisiones ha dejado ver la posibilidad de estudiar estas conductas a la luz de la regla de la razón. Así, en la Resolución No. 40598 del 2014 (caso Gazel) consideró que la fijación de precios de reventa, en el marco de acuerdos de franquicias, era permisible siempre y cuan-

do pudiera demostrarse que la misma tenía efectos procompetitivos. De la misma manera, en la Resolución No. 48092 de 2012 (Caso Televisores) la Delegatura de Protección de la Competencia estableció que la fijación de precios de reventa tiene que ser analizada caso a caso.

Sin embargo, al margen de las consideraciones anteriores, lo cierto es que las disposiciones legales en Colombia no han consagrado ninguna excepción expresa sobre el particular ni han desarrollado criterios que permitan acudir a los precios de reventa, aun si ellos resultan procompetitivos o conducen a una mayor eficiencia económica.

Por las razones anteriores es recomendable que por el momento los empresarios se abstengan de acudir a estas figuras, toda vez que lo contrario puede conllevar a serias y graves contingencias.

2. IMPORTANCIA DE LOS SISTEMAS DE “COMPLIANCE” EN LA ETAPA PREVIA A UNA INTEGRACIÓN³

Es sabido que toda actividad que se lleve a cabo entre competidores genera contingencias y riesgos desde la perspectiva de la ley de competencia, razón por la cual este tipo de relaciones deben regirse por rigurosos protocolos y desarrollarse con extrema cautela.

En este sentido, se pregunta con frecuencia cuál es la conducta que se ha de observar cuando dos o más competidores pretenden integrarse, toda vez que en la etapa previa a la operación es menester evaluar la viabilidad y utilidad del proyecto y acometer procesos de debida diligencia en aras de ponderar las contingencias financieras y legales de la operación.

Lo anterior significa que, para realizar esos análisis, es inevitable tener acceso a información financiera y de mercado de los competidores, es decir, a información sensible cuyo intercambio, sin la adopción de las debidas precauciones, puede llevar bien a infringir las normas de promoción de la competencia o a incurrir en conductas de competencia desleal.

Por esta razón, se precisa adoptar una serie de procedimientos y códigos de conducta tendientes a evitar que la información requerida,

³ Publicado el 28 de mayo de 2017 en Asuntos Legales, *La República*, disponible en <https://www.asuntoslegales.com.co/analisis/gabriel-ibarra-pardo-558821/importancia-de-los-sistemas-de-compliance-en-la-etapa-previa-a-una-integracion-2514496>

para adelantar la integración, se utilice para propósitos diferentes o que vayan más allá de la transacción.

Ello supone la necesidad de definir, de manera precisa, cuáles son las personas que van a tener acceso a la información y el tipo de datos que se requiere considerar en cada etapa del proceso. Es deseable que esas personas sean, en la medida de lo posible, ajenas a los departamentos comerciales y/o financieros de los intervinientes y se adopten los mecanismos necesarios para prevenir y garantizar que esa información llegue a funcionarios de las áreas referidas o se utilice para diseñar, ejecutar o coordinar la política comercial de los participantes en la operación.

También es esencial que quienes planean integrarse no realicen ninguna actuación que pueda llevar a ejecutar la operación antes de surtir por completo los trámites que exige la ley ante la autoridad de competencia, como es, por ejemplo, anticipar la coordinación de políticas comerciales, tramitar las escrituras societarias sin condicionarlas a que se completen esos trámites, visitar conjuntamente clientes, etc.

Esto es lo que en la jerga del derecho antimonopolios de los Estados Unidos se denomina como “*gun jumping*” que puede definirse como la ejecución prematura de operaciones de concentración económica.

Esta conducta constituye una infracción a las normas de competencia pues ella conduce a que se configure una integración no reportada, que puede traer como consecuencia graves sanciones para los infractores y para sus funcionarios.

En este sentido, el 18 de mayo [2017] del año en curso, la Comisión Europea formuló pliego de cargos a la multinacional de telecomunicaciones Altice, por haber efectuado la adquisición de la operadora de telecomunicaciones TP Portugal antes de que se obtuviera la aprobación de la Comisión, lo que puede conllevar a que estas compañías sean sancionadas con multas que pueden ascender hasta el 10 % de sus ingresos totales.

Lo anterior, hace imperioso que antes de iniciar una operación de concentración los competidores se den a la tarea de diseñar y seguir un procedimiento “pre-integración” o mecanismo de “compliance” tendiente a evitar que se infrinjan las normas de competencia en esa etapa.

3. LA ANTI TÉCNICA Y PELIGROSA FIGURA DE LOS PRECIOS INEQUITATIVOS⁴

El artículo 1 de la ley 155 de 1959 prohíbe aquellas prácticas, procedimientos o sistemas que tiendan a mantener o determinar *precios inequitativos*. Sin embargo, la ley no define que se entiende por tal, es decir que se trata de un tipo en blanco que es fuente de gran inseguridad jurídica y máxime si se tiene en cuenta que la equidad es un concepto que pertenece más al mundo de la filosofía o de la conciencia que de la economía o la competencia. Y es que, en el derecho administrativo sancionador, el principio de legalidad exige que el legislador establezca, como mínimo, los elementos básicos de la conducta prohibida. De ahí que es pertinente preguntarse ¿en un entorno competitivo qué es un precio inmoderado? ¿Quién lo determina, establece o define? ¿Hasta cuándo puede un empresario incrementar el precio de sus bienes o servicios?

Podría afirmarse que, en aquellos sectores en donde operan libremente las fuerzas de oferta y demanda y existe una competencia efectiva o donde no existen barreras de acceso, los precios pueden incrementarse hasta el nivel que lo permita el mercado. De hecho, en este entorno un incremento en el precio puede tener efectos pro-competitivos toda vez que ello puede atraer a nuevos competidores al mercado. Por consiguiente, cuando el mercado es asequible o contestable, no es conveniente ni deseable que existan controles o límites distintos a los que fija el propio mercado.

El tema es diferente cuando quien incrementa el precio no está expuesto a una competencia efectiva en cuyo caso, el abuso es más propio de la órbita del consumidor que de la competencia, por cuanto no existen competidores afectados por la práctica, salvo cuando el precio abusivo se presente en materias primas o servicios industriales.

De ahí que en situaciones de monopolio lo adecuado es que el Estado entre a regular los precios para evitar abusos y cuando los empre-

⁴ Publicado el 10 de julio de 2017 en Asuntos Legales, *La República*, disponible en <https://www.asuntoslegales.com.co/analisis/gabriel-ibarra-pardo-558821/la-antitecnica-y-peligrosa-figura-de-los-precios-inequitativos-2524034>

sarios infrinjan esas regulaciones, ahí sí deben activarse las sanciones del caso.

El debate sobre la materia se presenta en todas las latitudes. Así según el Comité de Competencia de la OCDE, en Estados Unidos las Cortes han considerado que el cobro de precios altos por parte de las empresas no es ilegal y que esto corresponde a una política de no intervención en la que resulta claro que las empresas no están en la obligación de limitar sus precios en una economía de libre mercado.

Sin embargo, en la Unión Europea se contempla prohibición de precios abusivos al igual que sucede en Colombia. De hecho, el pasado 15 de mayo [2017] la Comisión Europea abrió una investigación a la farmacéutica Aspen Pharma por precios inequitativos al detectar un alza excesiva del precio de medicamentos usados para tratar el cáncer. A este caso se suman muchas otras investigaciones que se han abierto en toda Europa por el mismo motivo.

Al margen de lo anterior, es claro que el tipo en blanco que contempla el artículo 1° de la ley 155 de 1959, en torno de los precios inequitativos, es anti técnico toda vez que conlleva el riesgo de que los precios se regulen vía sanciones, sin que exista una clara tipificación de la conducta, lo que indudablemente quebranta garantías fundamentales, especialmente la del principio de legalidad.

4. LAS ZONAS GRISES DEL DERECHO DE LA COMPETENCIA: EL CASO DE GOOGLE⁵

Lo único cierto en el derecho de la competencia es que, salvo el claro reproche que ameritan los carteles en sus variadas y diversas formas, hay muchas áreas inciertas y que con frecuencia una misma conducta tiene múltiples aristas lo que puede llevar a decisiones completamente contradictorias en diferentes países.

Para la muestra un botón: el pasado 27 de junio [2017] la Comisión Europea emitió una decisión en virtud de la cual sancionó a Google con

⁵ Publicado el 22 de agosto de 2017 en Asuntos Legales, *La República*, disponible en <https://www.asuntoslegales.com.co/analisis/gabriel-ibarra-pardo-558821/las-zonas-grises-del-derecho-de-la-competencia-el-caso-de-google-2538782>

una multa de 2.424 millones de euros por abuso de posición dominante. Según el informe de la Comisión, Google habría violado las leyes de competencia de la Unión, al favorecer su servicio comparativo de compras en sus resultados de búsqueda sobre los otros sistemas.

Google Shopping, al igual que los otros servicios comparativos de compras, permite al consumidor comparar precios y productos online. El motor de búsqueda de Google funciona a través de algoritmos que encuentran y ordenan las páginas de resultados según las preferencias o criterios de búsqueda de los usuarios. Con todo, el comparador de Google no está sujeto a los algoritmos de búsqueda genéricos a los que sí están sujetos los comparadores rivales lo que significa que, en las tiendas online de la competencia, los consumidores deben desplazarse a las últimas páginas del navegador a las cuales pocas veces llega la atención del consumidor.

La Comisión Europea consideró que la conducta de Google constituye una violación al artículo 54 del Espacio Económico Europeo y al artículo 102 literal B del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea que prohíbe el abuso de posición dominante y consagra como práctica abusiva la de *“limitar la producción, el mercado o el desarrollo técnico en perjuicio de los consumidores”*. La Comisión estimó que Google había negado a otras empresas la oportunidad de competir e innovar y a los consumidores europeos la oportunidad de elección.

Contrario a lo que resolvió la Comisión Europea, en la investigación realizada en enero de 2013 la Comisión Federal de Comercio de los Estados Unidos desestimó los cargos frente a los mismos hechos y concluyó incluso que los cambios efectuados por Google al algoritmo se hicieron con el fin de mejorar la calidad de sus resultados de búsqueda, en beneficio de los consumidores.

La Comisión Federal examinó si Google había modificado o cambiado sus resultados de búsqueda con el objetivo de excluir competidores reales o potenciales e inhibir el proceso competitivo, o si más bien lo hizo para mejorar la calidad de sus servicios. Al respecto concluyó que el objetivo que había perseguido Google con estas modificaciones no era otro que responder rápidamente y satisfacer de una mejor manera las consultas de búsqueda de sus usuarios y que cualquier perjuicio

causado a sus competidores era un efecto adverso inherente al proceso competitivo que la ley promueve.

Decisiones contradictorias como estas sugieren no solo que la manera en que empresas como Google, Microsoft o Facebook deben hacer uso de los algoritmos es aún incierta, sino que en lo que en el derecho de la competencia se refiere no hay verdades absolutas y no está todo escrito.

Como lo reconoce la misma Comisión Europea, la providencia sancionatoria no condena el diseño de los algoritmos genéricos de Google y no hizo un análisis de las supuestas degradaciones de sus rivales derivadas del algoritmo en sí mismo, sino que sancionó al gigante estadounidense por un supuesto abuso de su posición dominante sin analizar a fondo los puntos concernientes al verdadero debate: la aplicación del derecho de la competencia en el mundo tecnológico.

En conclusión: no siempre es fácil prever lo que se puede y no se puede hacer desde la perspectiva del derecho de la competencia. De ahí que las autoridades tienen el deber de obrar con especial cautela al adoptar sus decisiones. Sería paradójico que ellas terminen penalizando la innovación y el desarrollo e incluso el ejercicio de la misma iniciativa privada.

5. EL LITIGIO ENTRE LINKEDIN Y HIQ: MÁS INTERROGANTES QUE RESPUESTAS⁶

En columna pasada se expuso cómo en materia de competencia no todo está escrito. Otro ejemplo bastante interesante, es el relativo a la disputa en torno al uso de la información de LinkedIn que se ha suscitado en un entorno en donde la exposición de los ciudadanos a nuevas tecnologías y a una inconmensurable cantidad de datos en la red, junto con la defensa de una internet abierta, da lugar a interrogantes en materia de protección de datos y libre competencia.

En esta oportunidad, la controversia versó sobre el conflicto entre el derecho a la privacidad y el de la libre competencia. A un extremo del litigio estaba LinkedIn, la conocida red de networking profesional,

⁶ Publicado el 28 de agosto de 2017 en Asuntos Legales, *La República*, disponible en <https://www.asuntoslegales.com.co/analisis/gabriel-ibarra-pardo-558821/el-litigio-entre-linkedin-y-hiq-mas-interrogantes-que-respuestas-2540840>

y al otro HiQ, una empresa de San Francisco que proporciona a los empleadores reportes con predicciones sobre el retiro de sus empleados, así como un resumen de sus destrezas y habilidades, con fundamento en los datos que LinkedIn arroja. Los “*clicks*” y cambios en los perfiles públicos de los usuarios de LinkedIn son la base de los productos ofrecidos por HiQ.

El pasado mes de mayo, LinkedIn remitió una comunicación en la que le solicitó a la empresa referida que desistiera de utilizar información que circulaba a través de su red.

HiQ reaccionó con una demanda en la que alegó que esa petición contravenía las normas de la competencia, si se considera que existía evidencia de que LinkedIn pretendía lanzar un producto que competiría con esa empresa en el mercado de análisis de datos.

Esta controversia generó inquietudes desde la perspectiva del derecho de la competencia: ¿Pretendía LinkedIn sacar provecho de su posición dominante en el campo del networking profesional, para asegurar una ventaja competitiva injustificada en un mercado paralelo? ¿Quebrantaría su conducta la doctrina de las facilidades esenciales, que prohíbe a un monopolista denegar el acceso a una facilidad que está bajo su control y que resulta esencial para sus competidores? ¿Cuál fue la motivación que llevó a LinkedIn a obstaculizar el acceso a la información de su red: la privacidad de sus usuarios o más bien el ánimo de restringir la competencia?

Pero en adición a las preguntas anteriores, surgen también los siguientes interrogantes: ¿Podía LinkedIn reclamar algún tipo de derecho sobre la información personal que le pertenece de manera exclusiva a sus usuarios? ¿Podría atribuirse la facultad de obrar en representación de ellos? ¿Teniendo en cuenta que la red es el resultado de los esfuerzos de LinkedIn, estaría HiQ incurriendo en conducta de competencia parasitaria al utilizar su información?

Aunque LinkedIn fue enfático en argüir que las prácticas realizadas por HiQ amenazaban con violentar la privacidad de sus usuarios, el Tribunal del Norte de California estimó que quienes deciden hacer públicos sus perfiles en la red no pueden esperar que esa información se mantenga en secreto o privada y que, en cambio, se suscitaban se-

rias dudas sobre la coherencia en las actuaciones de LinkedIn, toda vez que el momento en que la compañía decidió negar a HiQ el acceso a su información coincide con el lanzamiento de un proyecto para sacar al mercado un producto competidor. De esta manera, eran los mismos argumentos que esgrimió para impedir que HiQ utilizara información para su proyecto los que la debieron llevar a abstenerse siquiera de pretender poner en marcha un esquema similar. Por consiguiente, el Tribunal decidió expedir una medida cautelar con el fin de impedir que LinkedIn bloquee la entrada de HiQ a su portal.

Esta decisión aunque provisional constituye un importante precedente en favor de una internet abierta y exenta de barreras y restricciones.

6. AMAZON INCURSIONA EN EL COMERCIO TRADICIONAL⁷

El comercio electrónico, también conocido como “e-commerce”, ha transformado las relaciones económicas de manera sustancial. La venta, compra y distribución de productos y servicios a través de internet se ha convertido en el medio predilecto para las empresas y sus consumidores.

Las ventajas del comercio electrónico parecen insuperables: acceso directo al mercado mundial, reducción sustancial de los costos de comercialización y de transporte, desaparición de las barreras geográficas, flexibilidad en los medios de pago, comodidad, rapidez y mayor disponibilidad de productos.

Para muchos, los múltiples atributos del comercio electrónico han puesto en jaque el comercio tradicional, que parece quedarse corto en satisfacer las necesidades y deseos de los consumidores.

Pero, ¿implica esta novedosa forma de distribución la inevitable desaparición del comercio convencional? La reciente compra de la cadena de supermercados orgánicos, Whole Foods, por parte de Amazon, parece indicar que ello no es así.

⁷ Publicado el 4 de septiembre de 2017 en Asuntos Legales, *La República*, disponible en <https://www.asuntoslegales.com.co/analisis/gabriel-ibarra-pardo-558821/amazon-incursiona-en-el-comercio-tradicional-2543504>

La empresa fundada por Jeff Bezos que se ha consolidado en la cima del “e-commerce” para todo tipo de productos pretende ahora introducirse en el comercio tradicional de las tiendas físicas. Amazon anunció la adquisición de esta cadena de supermercados por un monto de 13,700 millones de dólares, operación que se espera contribuya a la consolidación de los mercados convencionales en los que Amazon está presente, ejemplo de las cuales es la apertura de tiendas de libros, de la referida compañía, en varias ciudades de Estados Unidos.

Desde hace ya un tiempo Amazon ha intentado incursionar en el suministro de alimentos sin mucho éxito. Ejemplo de ello es la plataforma, AmazonFresh, para la venta online y el envío de alimentos, que no ha producido aún los rendimientos esperados. Ciertamente, la presencia física de WholeFoods le brindará una ventaja importante: ampliar y extender su negocio online con más de 400 tiendas físicas. Ello puede contribuir a agilizar la entrega y distribución de productos localmente, adquirir un mejor conocimiento de la experiencia de compra, incrementar su variedad de productos e incursionar de lleno en el tipo de comida orgánica y saludable, tan de moda en estos tiempos.

La estrategia de Amazon sorprende si se tiene en cuenta que los avances tecnológicos y el mundo digital están en pleno apogeo. Que una empresa ligada al comercio electrónico desde su nacimiento decida regresar al sistema de ventas tradicional podría representar, para muchos, una maniobra peligrosa.

No obstante, Amazon le ha apostado a integrar lo físico con lo electrónico, táctica que demuestra que ambas modalidades no son excluyentes. A pesar de que vivimos en la era digital, la presencia física sigue siendo un factor clave en la consolidación de una empresa en el mercado. Ello se explica por cuanto las ventajas del comercio tradicional pueden acentuar las del comercio electrónico. De esta manera, más que una amenaza para el comercio tradicional, el e-commerce puede convertirse en un aliado para las empresas que buscan posicionarse y ampliar su dominio del mercado.

Sólo el tiempo dirá si la decisión de Amazon fue acertada, pero de ser así, sus competidores tendrán que considerar la posibilidad de adoptar una estrategia similar si no quieren perder la batalla contra este gigante.

7. EL QUID DEL ASUNTO NO ESTÁ SOLO EN EL GARROTE⁸

Mucho se ha discutido acerca de la necesidad de incrementar las sanciones que contempla la ley para las infracciones a las normas de competencia y de criminalizar este tipo de conductas.

Pero la solución no consiste solo en el garrote. De hecho, en el pasado Congreso Internacional de competencia convocado por la Superintendencia de Industria y Comercio, la economista Tanja Goodwin explicaba cómo aún en los Estados Unidos, en donde las sanciones y penas son en extremo severas y hay un sistema de control y represión de estas prácticas muy estructurado, se estima que los carteles que llegan a detectarse equivalen tan solo al 30%.

Y es que mientras no se trabaje en generar una verdadera cultura de competencia no habrá pena ni sanción suficientemente disuasiva que sirva para combatir estos fenómenos y en esa labor, que probablemente tomará bastantes años, debemos comprometernos todos, no solo las autoridades, sino también los abogados y asesores que trajinamos en estas materias.

Ciertamente en nuestra cultura, de México para abajo, el tema de la competencia no estaba, hasta hace muy poco, entre los valores empresariales, lo que es explicable si se considera que tradicionalmente el modelo imperante en nuestras economías fue el Cepalino que propendía por la sustitución de importaciones y una economía cerrada.

No en vano, algún alto funcionario de la Autoridad de Competencia de Venezuela, en la época previa al Gobierno de Chávez, relataba en una ocasión que una de las primeras denuncias que llegó a esa autoridad, fue la de un indignado empresario que instauró una queja contra un competidor por una conducta de competencia desleal consistente en que el acusado habría incumplido un acuerdo de precios.

Pero que no se diga que el tema es exclusivo de Latinoamérica. A la confusión sobre lo que es censurable y sobre lo que no, contribuye no sólo la falta de claridad de las regulaciones y políticas que se dan silvestres en la mayoría de los sistemas, más en unos que en otros, sino

⁸ Publicado el 11 de septiembre de 2017 en Asuntos Legales, *La República*, disponible en <https://www.asuntoslegales.com.co/analisis/gabriel-ibarra-pardo-558821/el-quid-del-asunto-no-esta-solo-en-el-garrote-2546791>

la doble moral de algunos países que al mismo tiempo que combaten de manera draconiana las conductas restrictivas en sus propios mercados las promueven en los demás. Es el caso de los Estados Unidos que a través de regulaciones como la FTAIA y la Export Trade Company Act, le dan luz verde a los carteles y otras prácticas anticompetitivas de sus exportadores, siempre que ellas no tengan efectos en el mercado de ese país y no afecten a los demás exportadores.

De ahí que los asesores y abogados debemos acometer la tarea de ayudar a las empresas a generar una cultura corporativa, un convencimiento genuino y auténtico de la necesidad de cumplir con las normas de competencia, de contribuir a fijar límites y sistemas de alarma que se activen cuando los funcionarios de la compañía incurran en prácticas riesgosas y los correctivos que de inmediato deben adoptarse. En ese propósito juegan también papel de primordial importancia el diseño y desarrollo de protocolos y programas de cumplimiento a los que se ha hecho referencia en anteriores columnas.

Así mismo son instrumentos fundamentales las asignaturas, especializaciones y centros de estudio sobre el derecho de la competencia, que cada vez tienen más eco y cobran mayor importancia en las facultades de derecho.

Por su parte, y dado lo escuetas que suelen ser las leyes de competencia que están conformadas por tipos demasiado abiertos y generales, las autoridades deben empeñarse a fondo por dar la mayor certeza posible sobre los criterios de aplicación de las normas, pues no es posible desarrollar una verdadera cultura si no hay certidumbre, unidad de criterio y claridad sobre las conductas prohibidas.

Así, sería muy útil, por ejemplo, clasificar y difundir las decisiones y la jurisprudencia de la Superintendencia y de los jueces para conformar un acervo que pueda servir de pauta y orientación a la comunidad empresarial. Se requiere igualmente que las autoridades pongan especial empeño en respetar de manera rigurosa sus propios precedentes.

En este propósito de generar una auténtica cultura de competencia es entonces imprescindible que el sector público aúne esfuerzos con el privado, los abogados practicantes y la academia y se continúen propiciando los espacios de encuentro para debatir y trabajar conjuntamente en desarrollar los temas propios de esta disciplina.

8. LA DOBLE MORAL DE LA POLITICA “ANTITRUST” EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES⁹

La reciente expedición de la *Antitrust Guidelines for International Enforcement and Cooperation* el 13 de enero de 2017, por parte del Departamento de Justicia de los EE. UU. y la *Federal Trade Commission* (FTA), consigna las pautas que se han de seguir en la cooperación que se lleve a cabo entre las Agencias Extranjeras de competencia y las autoridades norteamericanas, para efectos de aplicar la ley de ese país a las conductas restrictivas que se originen por fuera de su territorio pero que, en los términos de la Sherman Act, puedan tener un efecto directo, sustancial y razonablemente predecible en el comercio de los Estados Unidos.

De ahí que todas las empresas colombianas, no solo las que exporten a ese mercado, sino además aquellas que vendan a terceros países materiales, componentes o materias primas que se incorporen a bienes finales que puedan terminar ingresando a ese territorio o afectar a sus consumidores, deben revisar con especial cuidado las pautas consignadas en estas Guías, toda vez que de manera inadvertida pueden estar quebrantando la ley de competencia de ese país, lo que puede acarrear graves y costosas consecuencias.

Entre otros temas, la Guía contempla las pautas que deben evaluar las Autoridades Norteamericanas para determinar si la ley de ese país se aplica a una conducta que se ha originado en el exterior y por consiguiente si ellas tienen la competencia para reprimirla y proceder en consecuencia. Para tales efectos contempla a título de ilustración diversos ejemplos.

Así, se señala verbigracia que la ley de ese país se quebranta cuando dos compañías en el extranjero estipulan reducir el volumen de ventas de un producto a los Estados Unidos o incrementar los precios de una materia prima, que aunque no se venda en ese mercado se incorpore en un tercer país a un bien que se exporte a los Estados Unidos. En este caso los infractores pueden ser procesados de conformidad con la ley

⁹ Publicado el 18 de septiembre de 2017 en Asuntos Legales, *La República*, disponible en <https://www.asuntoslegales.com.co/analisis/gabriel-ibarra-pardo-558821/la-doble-moral-de-la-politica-antitrust-en-las-relaciones-internacionales-2549144>

referida, y ello independientemente de que la materia prima represente o no un porcentaje importante del costo final del producto.

Sin embargo, por otro lado, la *Foreign Trade Antitrust Improvements Act* (FTAIA) y la *Export Trade Company Act* of 1982 exceptúan la actividad exportadora de la aplicación de la ley “antitrust”, siempre que la conducta restrictiva no tenga ningún efecto en el mercado de los Estados Unidos, ni afecte a otros exportadores norteamericanos. Para tales efectos se contempla que la Secretaría de Comercio expida los denominados “Export trade certificates of review” que confieren inmunidad a las conductas amparadas por esos certificados, ante cualquier demanda que se interponga bajo la ley federal o nacional.

Lo anterior es un claro reflejo de la doble moral y del caos que rige la aplicación de las normas de la competencia en las relaciones económicas internacionales. Japón, La Unión Europea y Canadá contemplan idénticas excepciones.

No se entiende cómo los países pueden exigir cooperación de otras agencias de competencia, para combatir infracciones de sus leyes cuando al mismo tiempo están promoviendo este tipo de conductas en el mercado de sus socios comerciales.

La cooperación internacional debiera comenzar por guardar un mínimo de coherencia en las políticas y en los principios que deben regir las relaciones en esta materia entre los países.

De lo contrario cualquier iniciativa de cooperación carecerá de credibilidad y ningún país que fomente y tolere este tipo de conductas tiene legitimidad para solicitarla.

9. LOS ACUERDOS DE COLABORACIÓN EMPRESARIAL – UNA FIGURA IGNORADA EN COLOMBIA¹⁰

A pesar de que los acuerdos de colaboración empresarial pueden ser un instrumento muy útil para lograr eficiencias, hasta el momento

¹⁰ Publicado el 9 de octubre de 2017 en Asuntos Legales, *La República*, disponible en <https://www.asuntoslegales.com.co/analisis/gabriel-ibarra-pardo-558821/los-acuerdos-de-colaboracion-empresarial-una-figura-ignorada-en-colombia-2556770>

esta parece ser un área soslayada y a la cual se le ha dado poca importancia por parte de la comunidad empresarial en Colombia.

A través de esos acuerdos es posible que los competidores unan esfuerzos para desarrollar investigaciones conjuntas, reducir costos y optimizar los procesos de compra, disminuir o eliminar las des-economías de escala, adelantar proyectos conjuntos de investigación y desarrollo de nuevas tecnologías y otros beneficios que pueden ser pro-competitivos y beneficiar no sólo a quienes los suscriben sino a los consumidores.

Entre los acuerdos de colaboración más comunes pueden mencionarse los relativos a i) la investigación y desarrollo; ii) producción; iii) compra; iv) comercialización; y v) estandarización, entre otros.

No nos referimos en este artículo a los acuerdos de colaboración que utilizan los proponentes en licitaciones públicas y que tienen unas connotaciones mucho más complejas. Un ejemplo de ello es la reciente apertura de la investigación realizada por la Superintendencia a través de la Resolución No. 53641 del 1 de septiembre de 2017 (Caso Frutas).

Las figuras que ocupan nuestro interés son aquellas que se desenvuelven exclusivamente en el ámbito del derecho privado y de las cuales se ha ocupado la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC), no solo al expedir la “Cartilla sobre la aplicación de las normas de competencia a los acuerdos de colaboración entre competidores” sino en las Resoluciones No. 4851 de 2013 (Caso Axa) y 42296 de 2013 (Caso Éxito).

Existen también dos precedentes notables que en gran parte dieron lugar a los actos antes referidos que sentaron las bases para la expedición de la Guía. Se trata de un contrato de especialización de la producción y de un esquema de compras conjuntas.

Es menester advertir que en ningún caso este tipo de acuerdos puede tener como propósito o efecto fijar o incrementar precios o reducir la oferta o la producción pues en ese caso entrarían dentro de la categoría de aquellos convenios que son considerados en la mayoría de las legislaciones como intrínsecamente ilegales.

Las alianzas de esta naturaleza no pueden confundirse con las integraciones empresariales, que son operaciones en donde se suprime por completo la competencia y que requieren necesariamente de una notificación o de un pronunciamiento de no objeción por parte de la SIC.

Los convenios de colaboración deben ser apreciados a la luz de la regla de la razón y para determinar su viabilidad, desde el punto de vista de las normas de competencia, es muy importante estudiar si son razonablemente necesarios para alcanzar los objetivos pro-competitivos o de eficiencia que se persiguen con ellos o si esos fines pueden alcanzarse por unas vías menos restrictivas. También deben considerarse, para tales propósitos las guías expedidas por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Es conveniente que la comunidad empresarial en Colombia tenga en cuenta estas alternativas toda vez que constituyen una herramienta eficaz para alcanzar objetivos que de otra manera pudieran verse frustrados.

10. LA INNOVACIÓN DEPREDADORA: UN CONCEPTO QUE HAY QUE TOMAR CON CAUTELA¹¹

Definida como la alteración de uno o varios de los elementos técnicos de un producto con el objetivo de limitar o eliminar la competencia (Thibault Schrepel, 2017), la innovación depredadora es una de esas situaciones que, aunque difícil de detectar, afecta cada vez más las dinámicas de la libre competencia.

Son varias las razones por las cuales este concepto es poco conocido en el mundo y mucho menos en Colombia. Para empezar, la innovación suele estar ligada a las nociones de progreso, novedad y mejora, y no a conductas anticompetitivas. Esto, y el hecho de que los sistemas jurídicos oponen cierta resistencia a acoger con la agilidad requerida las nuevas realidades derivadas de los avances tecnológicos, dificultan la asimilación del término.

Además, no existen a nivel internacional decisiones judiciales o aportes doctrinarios que ilustren el tema con suficiencia. De hecho, la atención en torno de este asunto se sigue centrando en los debates relacionados con la transparencia de los algoritmos y el big data.

¹¹ Publicado el 30 de octubre de 2017 en Asuntos Legales, *La República*, disponible en <https://www.asuntoslegales.com.co/analisis/gabriel-ibarra-pardo-558821/la-innovacion-depredadora-un-concepto-que-hay-que-tomar-con-cautela-2563802>

Así, los jueces en Estados Unidos han desarrollado distintas tesis en torno de si una innovación es depredadora o restrictiva de la competencia. Por ejemplo, bajo una primera aproximación, una empresa que goce de posición dominante puede introducir al mercado cualquier modificación de su producto sin que implique una innovación depredadora, siempre y cuando constituya una mejora de su versión anterior (*Allied Orthopedic Appliances, Inc. v. Tyco Health Care Grp*).

Existe un segundo planteamiento que propone un test de tres pasos en el que se ponderan los efectos anticompetitivos de un nuevo producto frente a sus beneficios para determinar si se trata de una innovación depredadora o no (*Caso United States v. Microsoft Corp*). Finalmente, una tercera posición sostiene que para que se considere que una innovación es restrictiva es menester demostrar que su titular actuó con fines depredadores, es decir, con el propósito de lesionar a los competidores, en lugar de mejorar el funcionamiento del mercado (*Caso Federal Circuit en el caso C.R. Bard, Inc. v. M3 Systems, Inc.*).

Sin embargo, estas tesis adolecen de múltiples imperfecciones y generan muchas áreas grises. Así, los jueces han reconocido que no existe un criterio claro para determinar el grado de innovación necesaria para maximizar los beneficios y minimizar el perjuicio a la competencia (*Allied Orthopedic Appliances, Inc. v. Tyco Health Care Grp*). En lo que sí hay consenso es que la verdadera innovación promueve la competencia porque requiere que los concurrentes al mercado se esfuercen por mantenerse inmersos en un proceso de invención constante, que claramente redunde en beneficio de los consumidores. El problema sigue girando en torno de identificar la autenticidad de una mejora o avance.

Lo que no ha de olvidarse es que el derecho de la competencia no fue concebido para impedir u obstaculizar la innovación y la introducción al mercado de productos novedosos, con independencia de que quienes lo hagan gocen de posición dominante.

El meollo del asunto radica, sin embargo, en que las autoridades estén vigilantes para evitar que se utilice la innovación como un disfraz o como una herramienta para excluir y perjudicar a los competidores.

11. LAS VISITAS SORPRESAS DE LA SUPERINTENDENCIA DE INDUSTRIA Y COMERCIO: UN TEMA CONTROVERTIDO¹²

Mucho se ha debatido en torno a las visitas sorpresas (“dawn raids”) que realiza la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) en la etapa previa al inicio de una investigación por prácticas restrictivas de la competencia.

Los motivos de la controversia se originan en aspectos relacionados con el debido proceso, el secreto profesional de los abogados “in-house”, el derecho de no autoincriminación de quienes son objeto de la visita, la reserva legal de la correspondencia y documentos que se encuentran en los archivos de las empresas, los datos de carácter personal y el contenido de los celulares y chats de los empleados de las compañías y los procedimientos para la selección de esa información. También es motivo de discusión la naturaleza de estas visitas, si ellas son o no un allanamiento que requiere de orden judicial (como ocurre en la mayoría de países) y si las mismas pueden adelantarse por contratistas de la Superintendencia que no tienen la calidad de funcionarios.

No existe una regulación o protocolo que consagre pautas según las cuales ellas deban conducirse y que fijen los límites que rigen las facultades de quienes las practican.

Esta incertidumbre puede llevar a situaciones sin salida para los administrados y a riesgos disciplinarios para los responsables de adelantarlas.

Por ejemplo, los abogados “in-house”, que entreguen información que hayan conocido en el ejercicio de sus funciones como asesores legales pueden quebrantar el secreto profesional y, por consiguiente, los artículos 74 constitucional y 34 del Estatuto del Abogado según el cual “*constituyen faltas de lealtad con el cliente (...) f. Revelar o utilizar los secretos que le haya confiado el cliente, aun en virtud de requerimiento de autoridad (...)*”. De otra parte, si se niegan a colaborar pueden ser multados de manera drástica.

Se cuestiona aquí hasta dónde el cumplimiento de un deber legal o el ejercicio del derecho legítimo de mantener como tal la información

¹² Publicado el 7 de noviembre de 2017 en Asuntos Legales, *La República*, disponible en <https://www.asuntoslegales.com.co/analisis/gabriel-ibarra-pardo-558821/las-visitas-sorpresas-de-la-superintendencia-de-industria-y-comercio-tema-controvertido-2566573>

reservada por la ley, ante requerimiento de autoridad competente, puede considerarse como una obstrucción de la investigación y dar lugar a las sanciones referidas.

De otro lado, si los funcionarios no tienen claro cuáles son los linderos que deben respetar, pueden correr el riesgo de violar el debido proceso o la reserva legal y de quebrantar los artículos 15 de la Carta y 48.16 del Código Único Disciplinario que consagra como falta gravísima “*atentar, con cualquier propósito, contra la inviolabilidad de la correspondencia y demás formas de comunicación, u obtener información o recaudar prueba con desconocimiento de los derechos y garantías constitucionales y legales*”.

En países como Nueva Zelanda y Polonia existen regulaciones que neutralizan estos riesgos. Así, por ejemplo, cuando existan dudas acerca de si los documentos están cobijados o no por el secreto profesional, ellos se remiten a un juez, quien decide si tienen o no carácter reservado. Por su parte, en Canadá, EE.UU. y la UE el asunto es resuelto por un tercero ajeno a la investigación. En España se selecciona *in situ* la información antes de que la autoridad tenga acceso a ella, de tal manera que los funcionarios no se llevan la totalidad de los archivos de una empresa.

En últimas lo que se presenta aquí es una tensión entre las garantías procesales fundamentales y la eficacia de las facultades del ente investigador.

La expedición de un protocolo o reglamento que defina un procedimiento claro contribuiría a evitar muchos litigios en torno de estos temas y disminuiría las contingencias que hoy en día deben afrontar funcionarios públicos y administrados.

12. LA REGULACIÓN EN LAS TELECOMUNICACIONES: EL CASO DE DR. JEKYLL Y MR. HYDE¹³

En días pasados se llevó a cabo el Foro de Competencia y Regulación organizado por la Asociación Colombiana de Derecho de la Competencia.

¹³ Publicado el 11 de noviembre de 2017 en Asuntos Legales, *La República*, disponible en <https://www.asuntoslegales.com.co/analisis/gabriel-ibarra-pardo-558821/la-regulacion-en-las-telecomunicaciones-el-caso-de-dr-jekyll-y-mr-hyde-2569058>

El evento reunió a expertos que debatieron acerca de la incidencia del Estado en el manejo de las telecomunicaciones, el rol de la regulación en este sector, la naturaleza y características que debiera ostentar el ente encargado de promulgarla y cómo afecta el exceso de reglamentaciones el escenario competitivo y la concurrencia de los actores en el mercado.

En Colombia nos hemos acostumbrado a solucionar formalmente todos los problemas con la expedición de normas. Sin embargo, los retos planteados por el avance de la tecnología nos llevan a cuestionarnos si la regulación es realmente el instrumento adecuado para acompañar los procesos de innovación, si ella realmente cumple con su función de corregir las fallas del mercado y proteger al usuario o si, más bien, representa un obstáculo a la libre competencia.

Se debate si, ante los avances tecnológicos, el Estado debe mantener una posición neutral o si, le corresponde intervenir el campo de juego y garantizar a los consumidores los beneficios que se derivan de los nuevos desarrollos e incluso se cuestiona si se debe prohibir la regulación para proteger el antiguo *status quo*.

Al margen de estas discusiones, lo cierto es que en no pocas ocasiones las regulaciones van en contra de su objeto y se erigen en una carga que impide el verdadero cambio cuando en realidad ellas debieran estar encaminadas a promover la competencia, y cuando ello no sea posible, a prevenir abusos por los participantes en el mercado. La inquietud radica en garantizar que las decisiones del ente regulador no vayan en contravía de los usuarios, del sector de telecomunicaciones y que no encarezcan los costos de los servicios.

En el evento Jorge Negrete, director de Mediatelecom, señaló la importancia de realizar una reforma estructural a la Comisión de Regulación de Comunicaciones, de forma que ella se convierta en un ente independiente del Ejecutivo con autonomía técnica y política. En este sentido, advirtió que *“el país necesita neutralidad competitiva y regulatoria, ya que no hay otro en la región donde tantas empresas públicas participen en el sector de las telecomunicaciones. El Gobierno compite o regula o genera política pública. En Colombia hace todo”*.

Lo deseable es que el ente regulador sea independiente e inmune a la influencia política. En palabras de Roslyn Layton, consultora

internacional experta en implementación de regulación de telecomunicaciones, “*entre más libre sea este, se genera mayor bienestar para las personas*”. A esta misma conclusión llegó un estudio de la OCDE sobre el sector en Colombia, en el que se resaltó la importancia de que esta entidad tome medidas para proteger la competencia y evitar sobrerregulaciones que afecten su desarrollo y lleven a contradicciones insalvables y a la inseguridad jurídica, lo que puede a su vez resultar en una verdadera encrucijada para los destinatarios de esas regulaciones.

Otros panelistas como Iván Antonio Mantilla, subdirector de telecomunicaciones del DNP, fueron más enfáticos en sostener que el enfoque regulatorio no debe ser lo primordial, sino que los esfuerzos deben concentrarse en asegurar el acceso de todos a las tecnologías de la información.

Aun así, en un entorno en el que las políticas no están articuladas y en que las instituciones no tienen un horizonte, sería importante comenzar a pensar en sustituir el modelo de regulación por uno que dinamice el sector y la sana competencia en favor de los usuarios.

13. URGE UNA POLÍTICA DE COMPETENCIA PARA EL SECTOR AGRÍCOLA¹⁴

Aunque la libre competencia es uno de los pilares de la economía de mercado con frecuencia la limitan bienes jurídicos de superior entidad como el derecho a la salud, la producción de alimentos y la seguridad nacional, entre otros.

El caso es más que evidente en el sector agrícola, en donde las condiciones de competencia no sólo están afectadas por factores que van desde la volatilidad, las fluctuaciones abruptas de los precios, los déficits y los excedentes, sino que además se encuentran falseadas por la intervención del Estado a través de programas de apoyo, subsidios, contingentes arancelarios y regímenes de compensación, entre otros.

¹⁴ Publicado el 20 de marzo de 2018 en Asuntos Legales, *La República*, disponible en <https://www.asuntoslegales.com.co/analisis/gabriel-ibarra-pardo-558821/urge-una-politica-de-competencia-para-el-sector-agricola-2612001>

Por ese motivo gran parte de los gobiernos en todos los continentes tienen entre los objetivos de sus políticas agrícolas garantizar la estabilidad de su sector agropecuario, para lo cual es inevitable sacrificar o limitar la competencia. Sistemas como el de los Estados Unidos y la Unión Europea contemplan múltiples excepciones a las leyes de competencia con el propósito de salvaguardar las actividades de los agricultores. Por ejemplo, la Capper - Volstead Act de 1922 y el Agricultural Fair Practices Act de 1967 permiten a los productores agropecuarios actuar a través de cooperativas y asociaciones para comercializar de forma colectiva sus productos.

Por su parte, el Reglamento N° 1184 del 24 de julio de 2006 del Consejo Europeo establece que las normas de competencia no se aplican, entre otros, a los acuerdos, decisiones y prácticas que sean necesarios para la realización de los objetivos de la política agrícola común y a decisiones y prácticas de agricultores o de sus asociaciones que afecten la producción o a la venta de productos agrícolas.

Es muy preocupante que Colombia no haya desarrollado una legislación realmente efectiva para proteger los intereses de nuestra agricultura. Desde los mismos fundamentos constitucionales (artículo 333 Superior) la libre competencia admite limitaciones, que serían aplicables a la producción de alimentos. En efecto, el Artículo 65 de la carta dispone que la protección de alimentos gozará de la especial protección del Estado por ser un sector básico cuya estabilidad se ve constantemente amenazada por los ciclos económicos y por las distorsiones generadas por las ayudas y subsidios de otros países. La ley también contempla ciertas excepciones a las normas de competencia en el marco del sector agrícola pero no han tenido ningún desarrollo.

Por ejemplo, el párrafo 1 del Artículo 1 de la Ley 155 de 1959 autoriza la celebración de *“acuerdos o convenios que no obstante limitar la libre competencia, tengan por fin defender la estabilidad de un sector básico de la producción de bienes o servicios de interés para la economía general”*. A su vez, el artículo 146 de la Ley 79 de 1988 establece que las cooperativas de consumo como entidades reguladoras de precio no están sujetas a las normas sobre prácticas comerciales restrictivas.

Sin embargo y a pesar de que Colombia es un país con vocación eminentemente agrícola, no existe ninguna política de competencia para el sector agrícola.

En esta coyuntura electoral, con cambio de gobierno *ad portas*, es fundamental que los líderes políticos se ocupen del tema. Para el efecto es necesario utilizar los canales de coordinación interinstitucional e involucrar a los gremios del sector agrícola agroindustrial a participar activamente en la formulación de una política que corrija esa grave y muy costosa omisión.