
LA LIBRE COMPETENCIA Y LA AGENDA ECONÓMICA DEL ACTUAL GOBIERNO COLOMBIANO*

Juan Pablo Herrera Saavedra^a

Ana María Pérez Herrán^b

Catalina Henao Correa^c

* DOI: <https://doi.org/10.18601/01245996.v25n48.10>. Recepción: 13-11-2022, modificación final: 22-11-2022, aceptación: 16-12-2022. Sugerencia de citación: Herrera S., J. P., Pérez H., A. M. y Henao C., C. (2023). La libre competencia y la agenda económica del actual gobierno colombiano. *Revista de Economía Institucional*, 25(48), 177-191.

^a Economista y Magister en Economía de la Universidad Nacional, profesor de Economía y Derecho de la Competencia en la Universidad Nacional y en la Universidad Externado de Colombia.

^b Abogada y Magister en Derecho Económico de la Pontificia Universidad Javeriana, profesora de Derecho Romano y Abogacía de la Competencia en la Pontificia Universidad Javeriana y de Cumplimiento en Materia de Competencia en la Universidad Externado de Colombia y la Universidad de los Andes.

^c Abogada y Magister en Economía Aplicada de la Universidad EAFIT.

La libre competencia y la agenda económica del actual gobierno colombiano

Resumen Este artículo señala las bondades de la libre competencia para la agenda del actual gobierno nacional. Examina el posible rol de la Superintendencia de Industria y Comercio en la consecución de objetivos de política tales como la justicia económica, social y ambiental. Primero sintetiza los pilares de los bloques de transformación que propone el gobierno; luego muestra que una adecuada aplicación de la política de competencia contribuye a lograr algunos fines sociales como la distribución equitativa de los recursos, la igualdad, la promoción de una economía integrada por pequeñas y medianas empresas y el mejoramiento de la calidad de vida de la población. Después, argumenta que la aplicación rigurosa del régimen de competencia es fundamental para mantener la dirección de la agenda económica del país en el próximo cuatrienio y, finalmente, presenta algunas reflexiones derivadas del análisis.

Palabras clave: libre competencia, bloques de transformación, política de competencia, justicia económica, agenda económica; JEL: D18, D41, D42, D43. I31, I38, K21

Free competition and the current Colombian government's economic agenda

Abstract This article points out the benefits of free competition for the agenda of the current national government. It examines the possible role of the Superintendence of Industry and Commerce in achieving policy objectives such as economic, social, and environmental justice. It first synthesizes the pillars of the transformation blocks proposed by the government and then shows that adequate enforcement of competition policy contributes to achieving some social goals such as equitable distribution of resources, equality, promotion of an economy integrated by small and medium-sized enterprises, and improvement of the quality of life of the population. It then argues that the rigorous application of the competition regime is fundamental to maintain the direction of the country's economic agenda in the next four years and some reflections derived from the analysis are presented.

Keywords: free competition, transformation blocs, competition policy, economic justice, economic agenda; JEL: D18, D41, D42, D43. I31, I38, K21

A livre concorrência e a agenda econômica do atual governo colombiano

Resumo Este artigo aponta os méritos da livre concorrência para a agenda do atual governo nacional. Examina o possível papel da Superintendência de Indústria e Comércio no alcance de objetivos políticos como a justiça econômica, social e ambiental. Primeiro sintetiza os pilares dos blocos de transformação propostos pelo governo e depois mostra que a aplicação adequada da política de concorrência contribui para alcançar alguns fins sociais, tais como distribuição equitativa de recursos, igualdade, promoção de uma economia integrada de pequenas e médias empresas e melhoria da qualidade de vida da população. Em seguida, argumenta que a aplicação rigorosa do regime de concorrência é essencial para manter a direção da agenda econômica do país nos próximos quatro anos e apresenta algumas reflexões derivadas da análise.

Palavras-chave: livre concorrência, blocos transformacionais, política de concorrência, justiça econômica, agenda econômica; JEL: D18, D41, D42, D43. I31, I38, K21

En economías sociales de mercado como la colombiana, la política de competencia es determinante para consolidar mercados donde el acceso a bienes y servicios no sea privilegio de unos pocos. Evitar la concentración excesiva del poder económico, propiciar mercados más contestables y promover el bienestar de los consumidores son algunos objetivos de la política de competencia. Por ello, una economía de mercado que procure el bienestar social debe aplicar una rigurosa política de competencia que garantice que los recursos no se concentren en manos de pocos agentes y, por el contrario, se distribuyan de manera más equitativa.

En ese marco, este artículo señala las bondades de la libre competencia para la agenda del gobierno actual y examina el rol que puede desempeñar la Superintendencia de Industria y Comercio en la consecución de objetivos de política tales como la justicia económica, social y ambiental. La primera sección sintetiza los pilares de los bloques de transformación que propone el gobierno actual. En la segunda se muestra que una adecuada aplicación de la política de competencia contribuye a lograr fines sociales como la distribución equitativa de los recursos, la igualdad, la promoción de una economía integrada por pequeñas y medianas empresas y el mejoramiento de la calidad de vida de la población. En la tercera sección se argumenta que la aplicación rigurosa del régimen de competencia es fundamental para mantener la dirección de la agenda económica del país en el próximo cuatrienio. Por último, se sintetizan algunas reflexiones derivadas del análisis.

Para elaborar el artículo se seleccionaron y se revisaron diversos trabajos que examinan la relación entre la política de competencia y diversos fines sociales. Además, se estudió el programa de gobierno presentado por Gustavo Petro y se consultaron los pronunciamientos del presidente y de su gabinete acerca de los bloques de transformación propuestos para el próximo cuatrienio.

BLOQUES DE TRANSFORMACIÓN

En los últimos dos meses, el nuevo gobierno de Colombia ha empezado a elaborar una nueva agenda económica basada en tres pilares: justicia económica, justicia social y justicia ambiental. En ese marco se han identificado algunos bloques de transformación en los que se deben modificar las prioridades de política pública, como señala el programa de gobierno de Gustavo Petro: “Colombia potencia mundial de la vida”¹. Dentro de esos bloques se resaltan la seguridad humana,

¹ Ver Programa de Gobierno 2022-2026, [<https://gustavopetro.co/descarga-programa-de-gobierno/>].

la soberanía alimentaria, el ordenamiento territorial, la convergencia social y regional, el crecimiento verde y la estabilidad macroeconómica (González, 2022).

En el campo de la seguridad, el gobierno considera necesario modificar el enfoque basado en la creación y eliminación de enemigos internos y pasar a una seguridad humana basada en la igualdad, la protección de la soberanía nacional, la seguridad ciudadana, el cuidado de la vida, el ambiente y la naturaleza.

En relación con la producción de alimentos, destaca la necesidad de adoptar el enfoque de la soberanía alimentaria. Pretende entonces usar al máximo el agua y la capacidad de las tierras fértiles para garantizar el derecho a la alimentación de todos los habitantes del país. De modo que es necesario pasar de una economía extractivista a una economía productiva y agroindustrial que haga un uso eficiente de la tierra y del agua, modifique el campo con una orientación productiva, que procure la justicia social y ambiental, e impulse la conexión de las unidades de producción con los centros de comercio y exportación.

En el bloque de ordenamiento del territorio se propone construir un sistema de ordenamiento integral, democrático e intercultural que reconozca las diferencias culturales y las desigualdades regionales. Esas características implican la necesidad de procesos organizativos comunitarios en función de la autonomía y la gobernanza ambiental del territorio. El bloque de convergencia social y regional hace necesario activar un plan nacional de convergencia entre los centros urbanos más dinámicos y aquellos en los que se concentra la pobreza, con el propósito de reducir las brechas e igualar por lo alto las condiciones socioeconómicas de los colombianos.

El crecimiento verde, un bloque esencial de la transformación que se propone este gobierno, implica una política de transformación productiva que reúna a los diversos actores de la economía en la búsqueda de un propósito común: lograr un crecimiento dinámico, democrático y respetuoso de la naturaleza y del medio ambiente. En el marco de este bloque se pretende desarrollar y consolidar un modelo económico basado en la sostenibilidad, lo que requiere afrontar los retos del acelerado cambio climático observado en los últimos años y mitigar sus consecuencias.

La estabilidad macroeconómica es otros de los bloques de transformación. A este respecto, el gobierno considera necesario concebir la estabilidad macroeconómica con un enfoque integral y funcional de las finanzas, que dé a objetivos macroeconómicos como el empleo, la distribución y las fuentes de crecimiento sostenible, la misma

importancia que al pago de la deuda y al control de la inflación. Así mismo considera de especial importancia reconocer las actividades de la economía popular, que deberían ser integradas al sistema de cuentas nacionales del país.

Teniendo en cuenta estos bloques estratégicos de transformación, pasamos a describir el papel que puede cumplir la política de competencia en este nuevo marco de política pública. En las siguientes secciones siguientes se muestran las bondades de una correcta aplicación del régimen de libre competencia no solo para la economía sino también para la sociedad.

POLÍTICA DE COMPETENCIA: MÁS ALLÁ DE LA EFICIENCIA

En todo el mundo la política de libre competencia se estructura con el propósito de lograr una serie de objetivos o finalidades. Los objetivos se pueden agrupar en dos categorías: los que se basan en la eficiencia del mercado y los que van más allá de la eficiencia (Barnes, 1989). Entre los primeros se encuentran, por ejemplo, la asignación eficiente de recursos y la eficiencia dinámica. Entre los segundos se encuentran, también a manera de ejemplo, la erradicación de la pobreza, el fomento del empleo y la equidad social². En efecto, expertos en derecho de la competencia como Eleanor Fox señalan que en la medida que las políticas de competencia propician la reducción de precios y eliminan barreras de entrada a diferentes mercados, estas tienen el potencial para mejorar la calidad de vida de la población (Fox, 2007).

En nuestro caso, lo primero que se debe tener en cuenta es que la libre competencia económica es un derecho de rango constitucional. El artículo 333 de la Constitución Política de Colombia establece que es un derecho de todos, que supone responsabilidades y que el Estado debe impedir que se obstruya o restrinja la libertad económica, y evitar cualquier abuso de la posición dominante en los mercados. Además, el artículo 3 de la Ley 1340 de 2009 determinó los siguientes objetivos del régimen de libre competencia: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica. En particular, la protección y el bienestar de los consumidores como objetivo del régimen de competencia es transversal en el diseño de una política de libre competencia efectiva (Chirita, 2010). Todos los comportamientos proscritos por el régimen

² Eleanor Fox (2000) argumenta que los objetivos de la libre competencia se deben entender en forma amplia, pues trascienden la consecución de la eficiencia económica, y que se refieren además a la distribución equitativa de los recursos y sus consecuencias (ver también Kaplow, 2011).

de libre competencia económica buscan evitar escenarios en los que el consumidor incurra en gastos que no debería que asumir en presencia de una competencia vigorosa, además de propiciar escenarios de competencia que fomenten la oferta de bienes y servicios con mejor calidad y menor precio (CNMC, 2021).

Es entonces evidente que los elementos orientadores introducidos por el legislador pretenden garantizar la concurrencia de empresas en los mercados, la protección de los consumidores y la materialización de distintas formas de eficiencia económica.

No obstante, el Estado puede alcanzar una serie de propósitos o finalidades aplicando el régimen de libre competencia. En los párrafos siguientes se expone la relación entre la aplicación efectiva del régimen de libre competencia y algunas finalidades, como corregir la desigualdad (Liano, 2020), superar las trampas de pobreza, obtener una justicia distributiva, proteger a las empresas pequeñas y medianas y elevar la calidad de vida de la población.

Con respecto al problema social de la desigualdad, Joseph Stiglitz señala que el poder del monopolio y del monopsonio es un elemento esencial en la explicación de la desigualdad en la mayoría de los países. En tales situaciones, las políticas encaminadas a reducir el poder de mercado pueden contribuir a la reducción de la desigualdad (Stiglitz, 2015). Aunque la desigualdad obedece a numerosos factores, puede ser el resultado de la explotación, la discriminación y el ejercicio del poder de monopolio. Por ello una de sus propuestas para lograr mayor igualdad en la distribución de los recursos y, por tanto, un mayor rendimiento económico, consiste en adoptar leyes antimonopolio (Stiglitz, 2016).

Siguiendo el razonamiento de Stiglitz, Jonathan Baker y Steven Salop argumentan que la aplicación rigurosa de las normas antimonopolio, al que reduce los efectos del poder de mercado, mejorará la distribución del ingreso y la riqueza. Pues en la medida en que el desarrollo y el ejercicio del poder de mercado tienden a elevar los rendimientos del capital, también contribuyen a aumentar y perpetuar la desigualdad. Por ello, coinciden con Stiglitz en considerar que la política de competencia es un instrumento que ayuda a superar las desigualdades económicas (Baker y Salop, 2015). Es en este sentido que se puede afirmar que hay una relación directa entre la aplicación de un régimen de libre competencia que controle los riesgos del abuso del poder de mercado y de la cartelización empresarial, y la atenuación de la pobreza, así como la reducción de la desigualdad en el campo económico. Por ello, la lucha contra la pobreza y la superación de la

desigualdad son tareas que no se reducen a la aplicación de políticas impositivas, fiscales o de índole exclusivamente social. Son también tareas económicas, pues un cambio en las reglas del juego en los mercados que aumente la intensidad de la competencia a largo plazo modifica su funcionamiento con el propósito de reducir las desigualdades y procurar un mayor acceso de la población más vulnerable a los bienes y servicios (Waked, 2020).

El régimen de libre competencia también puede contribuir a mejorar la justicia distributiva en los mercados (Schinkel, 2022). Conforme a la Corte Constitucional colombiana, la justicia distributiva está asociada al principio de que los recursos económicos de la sociedad deben tender a privilegiar a los sectores menos favorecidos. Por ello, según esta Corporación, ese principio debe orientar el diseño y la aplicación del régimen de impuestos y gastos del gobierno, el cual incluye también el diseño de las reglas de elaboración del presupuesto, la jerarquización del gasto y la fijación de prioridades en la prestación de servicios públicos (Corte Constitucional, 2016).

En la aplicación efectiva del régimen de libre competencia se deben identificar comportamientos tales como la formación de carteles empresariales o la coordinación para fijar precios superiores o inferiores a los precios de mercado (Schinkel, 2022). El primer caso corresponde a situaciones que afectan directamente a los consumidores, que tendrán que usar ciertos recursos para acceder a bienes o servicios que, en ausencia del comportamiento anticompetitivo, podrían usar para adquirir otros productos. El segundo caso es una situación que perjudica a empresas que querrían participar en el mercado, pero que por la manipulación de precios mencionada se ven obligadas a desistir de participar en el mercado. Una consecuencia de ambas situaciones es que los bienes no se asignan a los sectores que los requieren. Según John Rawls, el bienestar social se relaciona con la satisfacción de las necesidades y expectativas de quienes se encuentran en condiciones menos favorables. Puesto que las prácticas anticompetitivas pueden tener efectos más perjudiciales sobre estos grupos, es imprescindible una adecuada aplicación de la política de competencia como pilar fundamental en el diseño de las políticas públicas (Rawls, 1999, p. 65).

Otro objetivo de política de competencia es la protección de las pequeñas empresas. Estados Unidos, Francia, Canadá y Alemania, así como Indonesia, Filipinas, Kenia, Costa Rica y Argentina reconocen la importancia de los regímenes de competencia para evitar que

el poder económico se concentre en manos de unas pocas grandes empresas y se pueda distribuir entre un número mayor, incluidas numerosas empresas pequeñas. Un estudio sobre impacto del poder de mercado de algunas empresas estadounidenses estima un aumento de los márgenes de precios, en términos de costos unitarios, del 21% en 1980 al 61% en 2014. Este elevado aumento ha tenido un fuerte impacto macroeconómico, ha reducido la participación laboral en la industria, así como los salarios de los trabajadores menos calificados y las tasas de migración hacia ese país (De Loecker, Eeckhout y Unger, 2020). Algunos autores argumentan que la protección de las pequeñas empresas es un propósito loable de la política de competencia pues, por ejemplo, hace posible la existencia de mercados en los que las pequeñas tiendas de barrio son protegidas contra el poder de las cadenas de supermercados pertenecientes a conglomerados (Waked, 2015).

Cabe mencionar, además, que el acceso garantizado de las empresas a los mercados como elemento del régimen de libre competencia hace posible la existencia de presiones competitivas en la dinámica de los mercados. En ese sentido, las economías pequeñas deben alcanzar un “grado óptimo de competencia” (Schatan y Avalos, 2006; Hernández y Schatan, 2006), que así sea difícil de establecer, debe al menos promover la rivalidad y reducir las ineficiencias en el uso y asignación de los recursos. Por ello, la política de competencia de ver elaborarse conforme a las necesidades y el tamaño de la economía, para que propicie un crecimiento sostenido de la productividad a largo plazo que se traduzca en un mejoramiento de la calidad de vida de la población.

En síntesis, la política de competencia no se reduce a conseguir la eficiencia de los mercados. Puede ayudar a atenuar la desigualdad, a mejorar la justicia distributiva, a luchar contra la pobreza y el hambre, a proteger a las pequeñas y medianas empresas y a elevar la calidad de vida de la población, propósitos que sirven de marco a una política de libre competencia concebida como un derecho de interés público, y como una herramienta que puede utilizar el Estado para conseguir diversos fines adaptándola conforme a las necesidades particulares de la economía. No se puede perder de vista que la política de competencia debe reflejar las preocupaciones del país con respecto a sus mercados y seguir las buenas prácticas internacionales asociadas de protección de la libre competencia; y que es un instrumento más en el diseño y aplicación de las medidas que buscan atender las necesidades económicas y sociales más apremiantes del país.

LA COMPETENCIA ES INDISPENSABLE PARA TRANSITAR HACIA LOS BLOQUES DE TRANSFORMACIÓN

Como se expuso en la sección anterior, la finalidad de la política de competencia no es únicamente lograr la eficiencia de los mercados. En la realidad, se ha propuesto conseguir metas sociales más amplias como la justicia distributiva y la atenuación de la desigualdad. En Colombia, el régimen de protección de la libre competencia es un instrumento normativo esencial para acercar el funcionamiento de los mercados a estas y otras metas sociales (Whish y Bailey, 2016).

Como reconoció el legislador en la exposición de motivos de la Ley 1340 de 2009, velar por la observancia de las normas que reprimen las prácticas anticompetitivas, permite, entre otros fines: mejorar la eficiencia del aparato productivo, garantizar a los consumidores la libre escogencia y el acceso a los mercados de bienes y servicios, posibilitar la existencia de precios y calidades variados en los mercados, y asegurar la concurrencia de los agentes en el mercado.

Por ello, para garantizar un buen balance en los mercados y evitar que se ponga en riesgo el bienestar social en el país, es fundamental el régimen de protección y promoción de la libre competencia, que incluye herramientas *ex post*—como las disposiciones sobre las prácticas comerciales restrictivas y al abuso de la posición dominante— y *ex ante*—entre ellas las reglas de control previo de integraciones empresariales y el procedimiento de abogacía de la competencia— y la adopción de buenas prácticas en los programas de cumplimiento de la libre competencia. Como se ha intentado mostrar en este escrito, este régimen es una herramienta esencial para garantizar y llevar a buen término los bloques de transformación que guían la agenda económica y el plan de acciones de política pública para el país.

En términos más específicos, en materia de soberanía alimentaria se ha planteado que el derecho a la competencia, basado en el compromiso de garantizar la igualdad de condiciones para los agentes del mercado, es un elemento institucional fundamental para el cumplimiento efectivo del derecho a la alimentación. Esta perspectiva se desarrolla en un artículo publicado por la Universidad de Londres (Lianos y Darr, 2019), que explora la interacción entre el derecho a la alimentación y el derecho a la libre competencia.

Sus autores consideran que, en vista de las facultades institucionales que prevén los regímenes de competencia, se pueden controlar los abusos en los mercados de alimentos del mismo modo que en otros mercados. Además, argumentan que el papel del derecho a

la competencia en el cumplimiento del derecho a la alimentación obedece a que las cadenas de valor alimentarias están estructuradas como una sucesión de mercados en los que los actores interactúan entre sí y no solo dan forma a sus relaciones individuales sino también a la estructura de los mercados en operan, así como a los mercados adyacentes. Esto determina la posición estructural y el poder de los distintos actores: empresas de insumos o de transformación, agricultores y minoristas (ibíd., 2019).

Además, en la economía colombiana los actores diferentes de los consumidores finales podrían enfrentar conductas perjudiciales por el abuso del poder de mercado que confiere el carácter monopsonico y oligopsonico de ciertos mercados, donde el precio infra competitivo perjudica el bienestar de los oferentes situados en los eslabones intermedios de las cadenas de valor (Herrera, 2009, p. 34). En este sentido, la aplicación rigurosa de las políticas de competencia propicia el dinamismo y la concurrencia en cada eslabón de las cadenas alimentarias, lo que crea oportunidades de desarrollo para el campo y el campesinado y puede hacer posible la soberanía alimentaria.

El régimen de protección de la libre competencia también es un posible apoyo para conseguir los objetivos de la política ecológica. El bloque de transformación asociado al crecimiento verde o crecimiento sostenible puede servirse del régimen de competencia como instrumento para alcanzar sus fines. Según Jurgita Malinauskaite, profesora de la Universidad Brunel en Londres, los mercados competitivos animan a las empresas a producir al menor costo, a utilizar los recursos escasos de manera eficiente y a innovar y adoptar tecnologías más eficientes desde el punto de vista energético, que reducen las emisiones de CO₂ y contribuyen así a lograrlas metas de las políticas ambientales y climáticas (Malinauskaite, 2022).

La política de competencia también puede desempeñar un papel esencial en lo que respecta al bloque de estabilidad macroeconómica. Puesto que la presión de los competidores y de los nuevos participantes en el mercado lleva a que las empresas fijen precios más bajos, abstenerse de proteger la libre competencia puede ocasionar que las empresas adquieran un poder de mercado que les permita fijar precios elevados, o que su comportamiento coordinado tenga ese mismo efecto, y así generen presiones inflacionarias para todo el sistema, en especial si son integrantes de cadenas de valor en las que se difunden fácilmente dichas presiones. Esto tiene efectos sobre el bienestar general y la asignación de recursos, pues no solo reduce el bienestar de los consumidores, sino que disminuye la demanda de mano de obra, frena

la inversión en capital y la innovación, distorsiona la distribución del ingreso y desalienta la dinámica empresarial (De Loecker, Eeckhout y Unger, 2020). Una aplicación rigurosa del régimen de protección de la libre competencia puede evitar esos efectos y, así, mitigar el riesgo de que se produzcan desequilibrios macroeconómicos.

En suma, el régimen de protección de la competencia puede contribuir significativamente a la ejecución de los bloques de transformación propuestos en la agenda del gobierno actual. Este régimen aboga por la consolidación de mercados que promuevan la concurrencia de empresas, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica. Aunque su alcance no se limita a estos resultados económicos. La soberanía alimentaria, el crecimiento verde y la estabilidad macroeconómica también pueden ser promovidos por una aplicación rigurosa del régimen de competencia, que proteja a los mercados de los abusos de poder, de los comportamientos anticompetitivos que eliminan los excedentes del consumidor, de las prácticas que bloquean la entrada de agentes a los mercados y, más en general, de toda conducta contraria a la competencia que limite el bienestar social en beneficio de un interés económico particular, con sus efectos perjudiciales sobre las empresas pequeñas y los consumidores finales, que siempre son asimétricos y tienden a recaer sobre los más desfavorecidos (Guzmán, Herrera y Sáenz).

LA AUTORIDAD DE COMPETENCIA: ALIADA ESTRATÉGICA DEL GOBIERNO EN EL LOGRO DE LA AGENDA

En esa perspectiva, la Superintendencia de Industria y Comercio –la autoridad nacional de competencia– es un aliado estratégico del gobierno nacional para garantizar sus propósitos de transformación, pues como se ha argumentado aquí, las políticas de competencia desempeñan un papel central en el desarrollo productivo del país. En este sentido, la aplicación del régimen de protección de la libre competencia es una tarea fundamental para consolidar los tres pilares que inspiran las propuestas de transformación del gobierno: justicia económica, justicia social y justicia ambiental. Para esos propósitos, la promoción y la protección de la libre competencia contribuyen a crear y desarrollar condiciones que favorecen la participación en los distintos mercados así como el ingreso de nuevas empresas, con menores posibilidades de excluir agentes y de explotar a los participantes, la garantía de ofrecer mejores productos y servicios a precios más bajos, contribuyendo así por el bienestar de los consumidores, y

reduciendo la posibilidad de acciones abusivas de agentes con gran poder de mercado.

Como ya se mencionó, el régimen de protección y promoción de la libre competencia es esencial para garantizar un adecuado balance en los mercados y evitar que se ponga en riesgo el bienestar social. Las finalidades de este régimen guardan una estrecha relación con los objetivos que inspiran los bloques de transformación del gobierno actual. En efecto, una agenda encaminada a la justicia económica, la justicia social y la justicia ambiental requiere políticas públicas que se apoyen en la aplicación de dicho régimen, cuyas herramientas son indispensables para que el bienestar social no sea desdibujado por el poder de unos pocos.

La Superintendencia de Industria y Comercio, a través de la Delegatura para la Protección de la Competencia, cuenta con numerosas herramientas –de tipo *ex ante* y *ex post*– para proteger el desarrollo de mercados más competitivos, que le permiten ejercer labores preventivas y correctivas, cuya combinación es esencial para garantizar la efectividad de la política de competencia.

En cuanto a las herramientas *ex ante*, la Delegatura ejerce el control previo de integraciones empresariales, un mandato de la Constitución, como mecanismo del Estado para intervenir en la libre iniciativa privada de modo que proteja el bien común reflejado en la libre competencia. La revisión de las operaciones de integración empresarial por la Autoridad de Competencia evita la aparición de distorsiones provocadas por transacciones económicas y no por la retribución en el mercado de mejores precios, calidades o cantidades. La Superintendencia de Industria y Comercio también ejerce la función de abogacía de la competencia, a través de la cual se busca evitar que el Estado emita regulaciones que afecten la libre competencia y reduzcan o eliminen el bienestar social. La adopción de buenas prácticas en los programas de cumplimiento de la libre competencia es otra herramienta *ex ante* de la entidad para cumplir sus tareas como Autoridad de Competencia.

Con respecto a las herramientas *ex post*, la Delegatura investiga posibles prácticas comerciales restrictivas de la competencia o abusos de la posición dominante, con lo cual ejerce una labor correctiva en los mercados con miras al bienestar social, en especial con la protección de los consumidores.

Estas herramientas convierten a la Superintendencia de Industria y Comercio en un aliado estratégico del gobierno. Sus enfoques preventivo y correctivo garantizan que exista una institucionalidad

fuerte de protección de la libre competencia. Un asunto que no es menor si se consideración, como se ha mostrado en el artículo, que la política de competencia tiene diversos propósitos que trascienden la eficiencia económica, como la erradicación de la pobreza, el fomento del empleo y la equidad social.

¿Por qué hablar de política de competencia en el gobierno actual? Puede haber varias respuestas a esta pregunta. La que propone este artículo es que la política de competencia es una herramienta del Estado para cumplir propósitos constitucionales que se reflejan en los objetivos planteados por el gobierno actual: justicia económica, justicia social y justicia ambiental (Lianos, 2020).

Buscar la justicia económica sin considerar la política de competencia como herramienta que evita la atomización de los mercados, el abuso de la posición dominante, la coordinación empresarial para eliminar el bienestar de los consumidores, y otras prácticas afines, dejaría de lado una de las principales facultades del Estado para proteger la economía. Así mismo, las transformaciones basadas en la justicia ambiental y la justicia social requieren una fuerte institucionalidad que promueva el desarrollo de mercados sostenibles, que ofrezcan bienes de mejor calidad a menores precios, y cuyo nivel de competencia lleve a en un mayor bienestar de toda la población.

Con esto en mente, en las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 se señaló que debido a la dinámica cambiante de los mercados es necesario aplicar políticas de competencia fortalecidas institucional y técnicamente. Y se precisó que para lograr una producción industrial sostenible es necesario promover ambientes propicios para la rivalidad y la libre competencia económica.

En síntesis, la política de competencia indispensable para cualquier gobierno que busque mercados más justos; donde el poder de unos pocos no diluya el bienestar de los consumidores, la coordinación empresarial no elimine la competencia en torno a la calidad y los precios, y el bienestar social sea el eje central de cualquier intervención.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Baker, J. B. y Salop, S. C. (2015). Antitrust, competition policy, and inequality. *Georgetown Law Journal Online*, [https://scholarship.law.georgetown.edu/facpub/1462].
- Barnes, D. W. (1989). Nonefficiency goals in the antitrust Law of Mergers. *William & Mary Law Review*, 30(4), 787-866.
- Chirita, Anca D. (2010) Undistorted, (un)fair competition, consumer welfare and the interpretation of Article 102 TFEU. *World Competition: Law and Economics Review*, 33(3), 417-436.

- CNMC. (2021). The benefits of competition for consumers: Questions and answers. Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, [<https://www.cnmc.es/sites/default/files/3489314.pdf>].
- Corte Constitucional. (2016). Sentencia T-622 de 2016. Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio.
- De Loecker, J., Eeckhout, J. y Unger, G. (2020). The rise of market power and the macroeconomic implications. *The Quarterly Journal of Economics*, 135(2), 561-644.
- DNP (2022). Intervención del director del Departamento Nacional de Planeación, Jorge Iván González en la edición XXIV del Congreso Andesco, 9 de septiembre, [<https://www.dnp.gov.co/Paginas/gobierno-explico-las-bases-del-plan-nacional-de-desarrollo-y-los-desafios-de-las-empresas-de-servicios-publicos-en-andesco.aspx>].
- Fox, E. M. (2000). Equality, discrimination, and competition law: Lessons from and for South Africa and Indonesia. *Harvard International Law Journal*, 41(2), 579- 594.
- Fox, E. M. (2007). Economic development, poverty, and antitrust: The other path. *Southwestern. Journal of Law and Trade in the Americas*, 13(211), 100-125.
- Guzmán, Ó., Herrera, J. P. y Sáenz, J. E. (2003). Contracciones leves y profundas: efectos asimétricos sobre la pobreza. El caso colombiano 1984-2000, *Archivos de Economía*, 29 de agosto. DNP.
- Hernández, R. A. y Schatan, C. (2006). *Políticas de competencia y de regulación en el Istmo Centroamericano*. México DF: Cepal.
- Herrera S., J. P. (2009). El mercado de insumos: una mirada desde el comportamiento estratégico de las firmas. *Cuadernos de Economía*, 28(51), 17-36.
- Kaplow, L. (2011). On the choice of welfare standards in competition law. Harvard Law School. Discussion paper 693, mayo. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1873432].
- Lianos, I. (2020). Competition law as a form of social regulation. *The Antitrust Bulletin*, 65(1), 3-86, [<https://doi.org/10.1177/0003603X19898626>].
- Lianos, I. y Darr, A. (2019). Hunger games, connecting the right to food and competition law. Centre for Law, Economics and Society research paper, [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3414032].
- Malinauskaite, J. (2022), Competition law and sustainability: EU and national perspectives. *Journal of European Competition Law & Practice*, 13(5), 336-348.
- Rawls, J. (1999). *A Theory of justice*. Cambridge, Mass.: Harvard University Press, [<https://giuseppicapograssi.files.wordpress.com/2014/08/rawls99.pdf>].
- Schatan, C. y Avalos, M. (2006). *Condiciones y políticas de competencia: economías pequeñas de Centroamérica y el Caribe*. México DF: Cepal, Fondo de Cultura Económica.
- Schinkel, M. P. (2022). On distributive justice by antitrust: The Robin Hood cartel. *Journal of Competition Law and Economics*, 18(3), 584-612.
- Stiglitz, J. E. (2015). *Towards a broader view of competition policy*. Presentado en la 4ª. BRICS International Competition Conference,

- Durban, noviembre, <https://www8.gsb.columbia.edu/faculty/jstiglitz/sites/jstiglitz/files/Towards%20a%20Broader%20View%20of%20Competition%20Policy.pdf>
- Stiglitz, J. E. (2016). Inequality and economic growth. *The Political Quarterly*, 86(S1), 134-155.
- Waked, D. I. (2015) Antitrust goals in developing countries: Policy alternatives and normative choices. *Seattle University Law Review*, 38(3), 945-1066.
- Waked, D. I. (2020). Antitrust as public interest law: Redistribution, equity, and social justice. *The Antitrust Bulletin*, 65(1), 87-101.
- Whish, R. y Bailey, D. (2015). *Competition law*, 8^a ed., Oxford: Oxford University Press.