

Radicación: 14-21490– Caso “LENTES”

Resolución No. 3331 del 5 de febrero de 2020. Recurso de reposición.

RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE LA LIBRE COMPETENCIA EN COLOMBIA – propósitos de las actuaciones adelantadas por la Superintendencia de Industria y Comercio

[L]a libre competencia es un derecho colectivo de naturaleza económica y de rango constitucional. Por su lado, este derecho constitucional es desarrollado, entre otras disposiciones, por la Ley 1340 de 2009, que en su artículo 3 establece los propósitos de las actuaciones administrativas que adelanta la Superintendencia de Industria y Comercio por la posible violación de las normas de protección de la libre competencia económica y que tienen como eje central el buen funcionamiento de los mercados. En efecto, los propósitos de las actuaciones de la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de libre competencia económica son: (i) la libre participación de las empresas en el mercado; (ii) el bienestar general de los consumidores; y (iii) la eficiencia económica.

[L]a libre competencia económica beneficia el adecuado funcionamiento de los mercados y sectores de la economía y, por esta vía, protege a los empresarios, generándoles ambientes competitivos. En efecto, en la medida en que las empresas crezcan y se desarrollen en un contexto competitivo, cada día producirán más y mejores productos y prestarán más y mejores servicios, lo cual les permitirá conquistar mercados internacionales y ganar, mantener o incrementar cuotas de participación en los mercados locales.

[L]a libre competencia económica genera eficiencia económica, lo cual parte de la base de que los recursos que la sociedad tiene para adquirir bienes y servicios serán siempre recursos limitados. Así, la eficiencia económica consiste en poder adquirir cada vez más y mejores bienes con esos siempre escasos recursos. Cuando hay sectores con problemas de competencia, se extraen ilegítimamente rentas de la economía que terminan acaparadas por los miembros de las prácticas anticompetitivas. Por el contrario, si hay mercados competitivos, los ciudadanos podrían destinar sus recursos limitados a adquirir más o diferentes bienes y, por la otra parte, los empresarios podrían contar con más consumidores dispuestos a adquirir los bienes y servicios que producen.

[L]a libre competencia económica garantiza los derechos de los consumidores a recibir más y mejores bienes y servicios, a mejores precios, con más tecnología e innovación y con un mejor servicio al cliente. Sobre el particular, es preciso resaltar, por ejemplo, que esta Superintendencia ha indicado que el concepto de consumidor para efectos de las normas sobre protección de la libre competencia abarca tanto a consumidores intermedios como finales.

Ha dicho la Superintendencia de Industria y Comercio al respecto:

“El objeto del régimen de protección de la competencia es la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores, y la eficiencia económica, bajo el precepto de que el libre juego de la oferta y la demanda y el no falseamiento de los instrumentos que el mercado mismo provee derivarán en que los consumidores reciban mejores precios y mayor calidad. De esta forma, la aplicación del régimen en ningún momento se supedita a que el directamente afectado sea un consumidor final, ya que la aplicación del régimen no está cimentada sobre la inferioridad del consumidor o la asimetría de información que este pueda tener.

(...)

La razón por la que cualquier comprador en la cadena se entiende como consumidor para el derecho de la competencia, parte de la base de que cualquier distorsión generada por conductas ilegales en un eslabón aguas arriba afecta toda la cadena y, por consiguiente, a aquellos que intervengan en la misma, aguas abajo. Tan es cierto esto que, como bien lo señalan los investigados, los economistas han diseñado herramientas cuantitativas para estimar el pass through y determinar los daños sufridos por compradores indirectos –ubicados en otros eslabones-, derivados de conductas anticompetitivas ocurridas aguas arriba, sin que esto implique que los compradores directos también hayan sufrido daños que no hayan llegado al consumidor final.

En conclusión, el término consumidor en el análisis de prácticas restrictivas de la competencia no es equivalente al establecido en el Estatuto del Consumidor, e incluye compradores que no adquieren para uso personal o privado sino para incorporar el producto o servicio en su cadena de producción”.

[L]os fines y propósitos perseguidos en este tipo de actuaciones conforme con la Constitución y la ley no son otros que la protección del derecho colectivo de la libre competencia económica y, con ello, la protección de la columna vertebral de la economía social de mercado y del bienestar general de los consumidores, entendidos por tales todos los agentes económicos que adquieren un determinado bien o servicio.

RÉGIMEN DE PROTECCIÓN DE LA LIBRE COMPETENCIA EN COLOMBIA – Normas de competencia desleal – Competencia desleal administrativa

[L]as normas sobre competencia desleal también juegan un papel trascendental en el resguardo de la libre competencia como derecho colectivo. En efecto, de conformidad con la jurisprudencia de la Corte

Resolución No. 3331 del 5 de febrero de 2020. Recurso de reposición.

Constitucional, los actos de competencia tipificados por el legislador como desleales, pueden tener efectos jurídicos que trascienden la órbita particular de los agentes económicos involucrados, por lo que el régimen previsto en la Ley 256 de 1996 no solo está previsto para proteger a los competidores, sino también a los consumidores y al mercado en general, esto es, el interés general de contar con un mercado competitivo sano: (...).

Como consecuencia de lo anterior, el artículo 6 de la Ley 1340 de 2009 delimitó el radio de acción de la Superintendencia de Industria y Comercio en materia de competencia desleal administrativa, en los siguientes términos:

“Artículo 6. Autoridad nacional de la protección de la competencia. La Superintendencia de Industria y Comercio conocerá en forma privativa de las investigaciones administrativas, impondrá multas y adoptará las demás decisiones administrativas por infracción a las disposiciones sobre protección de la competencia, así como en relación con la vigilancia administrativa de las disposiciones sobre competencia desleal” (Subraya y negrilla fuera de texto original).

De esta manera, todas las actuaciones relacionadas con actos de competencia desleal complementan la importante labor que tiene esta Superintendencia de proteger la libre y leal competencia como derecho colectivo constitucional, esencial para el adecuado funcionamiento de los mercados, de los consumidores y de la eficiencia económica en general.

INVESTIGACIONES POR PRÁCTICAS RESTRICTIVAS DE LA COMPETENCIA – Debido proceso y principios de legalidad y reserva legal – Superintendencia de Industria y Comercio como autoridad única de competencia

Este Despacho no comparte la posición de los impugnantes, toda vez que no encuentra razón en afirmar que se presentó una vulneración a los principios de debido proceso, legalidad y reserva legal al haber tomado la decisión de sancionar a **FEDOPTO** por la comisión de conductas de competencia desleal de acuerdo a los artículos 12 y 17 de la Ley 256 de 1996, por las razones que se exponen a continuación.

[L]a competencia funcional de esta Superintendencia en el presente caso estaba enmarcada por lo establecido en el numeral 1 del artículo 2 del Decreto 2153 de 1992, modificado por el artículo 3 de la Ley 1340 de 2009, el cual establece que corresponde a esta Entidad “[v]elar por la observancia de las disposiciones sobre protección de la competencia; atender las reclamaciones o quejas por hechos que pudieren implicar su contravención y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular los siguientes propósitos: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica”.

[E]l numeral 6 del artículo 3 del Decreto 4886 de 2011 señala que el Superintendente de Industria y Comercio tiene como función, entre otras, el “[v]igilar el cumplimiento de las disposiciones sobre protección de la competencia y competencia desleal en todos los mercados nacionales, respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica o afecte o pueda afectar ese desarrollo, independientemente de su forma o naturaleza jurídica” (subraya y negrilla fuera de texto original).

Adicionalmente, (...) el artículo 6 de la Ley 1340 de 2009 prevé que la Superintendencia de Industria y Comercio es la Autoridad Nacional de Protección de la Competencia, y en tal virtud “[c]onocerá en forma privativa de las investigaciones administrativas, impondrá multas y adoptará las demás decisiones administrativas por infracción a las disposiciones sobre protección de la competencia, así como en relación con la vigilancia administrativa del cumplimiento de las disposiciones sobre competencia desleal” (subraya y negrilla fuera de texto original).

[E]s evidente que esta Autoridad mantiene la capacidad legal de iniciar actuaciones de carácter administrativo y sancionar a quienes incurran en conductas violatorias del régimen de libre competencia económica, el cual incluye tanto lo relacionado con las prácticas restrictivas de la competencia como las conductas de competencia desleal que afecten el interés público.

[T]eniendo en cuenta que para el sector de la salud se encuentra vigente un régimen especial en materia de libre competencia conformado por el Decreto 1663 de 1994, en el presente caso esta Superintendencia abrió investigación e imputó cargos a **FEDOPTO** por la violación al artículo 4 del mencionado Decreto, el cual establece la prohibición general en materia de libre competencia para las asociaciones y federaciones del sector salud.

Por su parte, el artículo 11 del Decreto 1663 de 1994 establece que “serán aplicables a las actividades de las Entidades Promotoras de Salud, los promotores de éstas, las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, los profesionales del sector de la salud, las asociaciones científicas o de profesionales o auxiliares de dicho sector y a las de todas las personas naturales o jurídicas que en él participen, las normas sobre competencia desleal contenidas en el Código de Comercio y las normas que las reglamenten, así como

Resolución No. 3331 del 5 de febrero de 2020. Recurso de reposición.

aquellas que las modifiquen, sustituyan o complementen (Subraya y negrilla fuera de texto original), la Superintendencia de Industria y Comercio imputó la violación de los artículos 12 y 17 de la Ley 256 de 1996.

[R]eiterando que esta Superintendencia es la autoridad única en materia de libre competencia, con facultades de iniciar y sancionar investigaciones por violación de las normas de prácticas restrictivas de la competencia en el sector de la salud (Decreto 1663 de 1994) y de competencia desleal administrativa en el mismo (Ley 256 de 1996 por remisión expresa del Decreto 1663 de 1994), no se encuentra sustento alguno en las afirmaciones de los recurrentes respecto a la vulneración de los principios de debido proceso, legalidad y reserva legal en el presente caso.

COMPETENCIA DESLEAL ADMINISTRATIVA – Aplicación de la Ley 256 de 1996 – No se exige la presencia de un sujeto pasivo calificado

[L]a aplicación de la Ley 256 de 1996, norma de competencia desleal en Colombia, no exige la presencia de un sujeto pasivo calificado, como erróneamente lo han manifestado los sancionados a lo largo del proceso. Por el contrario, el mismo artículo 3 de dicha ley establece que “La aplicación de la Ley **no podrá supeditarse a la existencia de una relación de competencia entre el sujeto activo y el sujeto pasivo en el acto de competencia desleal**” (Subraya y negrilla fuera del texto original). Por este motivo, este Despacho rechaza de plano los argumentos presentados por los recurrentes que buscan impedir la aplicación del artículo 17 de la Ley 256 de 1996 en el presente caso por ausencia de situación de competencia entre **FEDOPTO** y los demás agentes del mercado de comercialización de lentes de contacto.