

## LA DEFENSA DE LA COMPETENCIA EN UNA NUEVA DIMENSIÓN

Juan Francisco Rojas Leo

Presidente de la Sala de Defensa de la Competencia del Tribunal del INDECOPI y profesor del Departamento de Derecho PUCP

### *Introducción*

Los procesos se gestan, maduran y, solo si tienen éxito, se exhiben como una realidad; esta, la realidad, queda expedita, a su vez, para un nuevo proceso de cambio y transformación. La dinámica del cambio es permanente, nada la detiene, ni siquiera aquella inagotable discusión sobre el carácter lineal o cíclico de la historia; el cambio constante es una realidad en los procesos sociales.

Organizar algunas consideraciones sobre la defensa de la competencia en el Perú, y hacerlo a la luz de la dinámica del cambio y del proceso vivido en la Sala de Defensa de la Competencia del Tribunal del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) en el año que termina, no puede ser ajeno a la consideración de que este es un proceso de transformación que ha venido gestándose desde mediados de 2001 y que hoy puede exhibirse como una realidad.

Únicamente si se tiene en consideración la premisa del proceso de cambio se podrá entender y, asimismo, juzgar el acierto o el desacierto del título de esta reflexión en cuanto a la «nueva dimensión del derecho de la competencia».

Es también a partir de esa constatación que asumir la existencia de una nueva dimensión en el derecho de la competencia plantea dos interrogantes básicas: primera, ¿existía la defensa de la competencia en el Perú?; y segunda, ¿cuál era la dimensión anterior que ha sido superada? En las líneas que siguen se tratará de dar respuesta a estas interrogantes y presentar los postulados centrales de la nueva dimensión del derecho de la competencia.

### *La defensa de la competencia en el Perú*

La competencia es la fuerza reguladora del libre mercado. Mientras más libre sea el funcionamiento de los mercados, mientras mayor libertad tengan los agentes económicos para desarrollar sus iniciativas empresariales y mientras mayor posibilidad de ejercer su libertad de elección tengan los consumidores, más necesaria será la acción reguladora de la competencia. Es la com-

petencia la que garantiza que los proveedores de bienes o servicios se disputen la preferencia de los consumidores y la que asegura de manera efectiva la libertad de elección de estos, según ciertas reglas mínimas de respeto mutuo a la inversión y al bien común que representa para toda la sociedad la existencia de la institución del mercado.

La competencia cumple así un rol regulador de las libertades que el mercado concede a todos los que participan en su proceso institucional, y es la que permite que el mercado sea realmente la institución social que facilita el intercambio ordenado de bienes y la satisfacción de necesidades. Por su parte, el derecho de la competencia está conformado por el conjunto de normas que, desde el Derecho, establecen o expresan el «mínimo» institucional que garantiza la convivencia pacífica.

El derecho de la defensa de la competencia existe como tal en el Perú desde finales de 1992. La introducción de estas normas formó parte del proceso de liberalización de la economía peruana y la decidida apuesta por el proceso de privatización y de globalización que se instaló en el Perú durante esos años. La fiscalización del cumplimiento de esas normas fue encomendada al INDECOPI, autoridad administrativa, cuando se constató que era necesario intervenir administrativamente ante la especialización de los temas que el nuevo derecho planteaba y la inoperancia comprobada del Poder Judicial para atender esa demanda.

Estas constataciones, puramente informativas, dan cuenta de la existencia del derecho de la competencia en el Perú y responden a la primera interrogante planteada en la introducción de este texto.

### *La dimensión superada*

De 1992 a 2000 se dan las primeras actuaciones en el campo de la defensa de la competencia en el Perú. Estas actuaciones tienen como referente el diseño legal peruano, es decir, abarcan las áreas temáticas de la libre competencia, la competencia desleal, la protección al consumidor y el *dumping* y los subsidios, como estructura básica del adecuado funcionamiento del mercado;

y el acceso al mercado, la reglamentación técnica y la salida del mercado, como estructura complementaria.

La Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD por sus siglas en inglés),<sup>1</sup> en una revisión de lo que significó ese período de la actuación administrativa del INDECOPI, ha señalado que los pronunciamientos estuvieron muy influidos por el pensamiento de la «escuela de Chicago», que pregona un extremismo liberal en el cual el mercado no tiene fallas —o, si las tiene, las soluciona sin necesidad de intervención estatal— y, en consecuencia, postula una visión de que el Estado no debe intervenir en la economía, ni siquiera regular la actuación de los agentes económicos. El Estado es definido como ineficiente en sí mismo y, por lo tanto, debiera desaparecer dando paso a la privatización de todo cuanto fuera imaginable: salud, educación, administración de justicia, e incluso, administración de los servicios penitenciarios.

En el marco de esta ideología, protegida por el beneplácito de los agentes económicos que así se aseguraron un espacio de actuación fuera de control —calificada de «técnica», lo que desde el punto de vista de la opinión pública le daba una condición de neutralidad ideológica que en realidad no tenía—, se perfiló una serie de conceptos en el ámbito del derecho de la competencia y una manera singular de entender su aplicación.

En esa época se concreta lo que podría llamarse la «norteamericanización de las normas de competencia», con discrecionalidad absoluta para los funcionarios públicos encargados de aplicarlas. El juez norteamericano es un creador de normas, con amplitud de criterio y con su leal saber y entender de la dimensión de justicia. En otras palabras, se trasladaron al Perú criterios y modos de entender el fenómeno de la competencia propios de la perspectiva y realidad norteamericanas. Asimismo, se aseguró la discrecionalidad absoluta para los encargados de aplicar las normas.

La regla per se se instaló como patrón para evaluar las conductas de concertación en el mercado, pese a que el texto expreso de la ley tenía una connotación diferente y manifiestamente contraria a dicha regla. Esto parecería dar una visión de rigor contra las malas prácticas de los agentes económicos en el mercado; no obstante, la única aplicación significativa de la regla se produjo en 1997, con el famosísimo caso de la concertación en el mercado avícola, también llamado «el caso del pollo».

<sup>1</sup> Conformada por países desarrollados y que tiene un capítulo dedicado a la defensa de la competencia en el mundo.

Este caso se convirtió en el único que el Perú presentaba en cuanto foro internacional era convocado para dar cuenta de su experiencia en la materia.

No faltó más de un funcionario extranjero que, con ironía, se asombrara de las bondades del mercado en el Perú, pues todo parecía indicar que el único mercado con conductas sancionables que había sido identificado por su autoridad nacional durante todos esos años (1992-2000) era el avícola.

Fuera de uno u otro caso de concertación de poca relevancia, el derecho de la libre competencia no tuvo significación en el contexto nacional.

En el ámbito de la competencia desleal el escenario no fue diferente. Se diseñaron antojadizas interpretaciones para vaciar de contenido la prohibición de competir violando normas, o la prohibición de la confusión y el engaño.<sup>2</sup> En cuanto a la publicidad, se dejó de lado la evaluación sobre el rol que esta cumple respetando la Constitución y las leyes, y su participación en la tarea de construir valores sociales; asimismo, en cuanto a publicidad comparativa se refiere, contrariando el texto expreso de la ley se instituyó la posibilidad de desarrollar publicidad comparativa subjetiva, haciendo primar la idea del «todo vale» en la competencia.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> «[...] el antiguo precedente podría interpretarse también desde otro ángulo, uno más ideológico vinculado al mercado como medida y pauta excluyente de eficiencia y la “felicidad terrenal”. Desde esta perspectiva, una entidad promovida y bien considerada en el imaginario neoliberal como el INDECOPI de esa época, no debería tener el poco popular encargo de combatir la deslealtad en materia de violación de normas, porque ello hubiera significado enfrentarse y desgastarse con los informales, lo que le habría hecho perder “imagen” [...] Y es así entonces, en virtud de ese precedente ya cambiado, que se dejó en manos y a discreción de las autoridades administrativas del gobierno autocrático el de sancionar o no a los infractores. Por tanto, el antiguo precedente, que era jurídicamente débil e incorrecto, podía ser al momento en que se expidió “políticamente correcto”. Kresalja Roselló, Baldo. «Lo que a mí no me está permitido hacer tampoco debe permitirsete a ti». *Themis*, n.º 50, 2005, p. 22.

<sup>3</sup> Detrás de este pensamiento está la idea de que todo lo norteamericano es bueno, como se aprecia en el siguiente razonamiento: «Ahora bien, buena parte de la doctrina —incluso de la doctrina más respetable— considera que la comparación publicitaria subjetiva debería ser considerada ilegal y, por tanto, presume ya sea su carácter engañoso, o bien desleal. Así, pues, existen —por cierto— varios ordenamientos en el mundo que regulan la publicidad comparativa prohibiendo las comparaciones subjetivas. El ordenamiento español en el cual se inspira nuestra regulación publicitaria (al menos en su versión original) adopta por cierto esta perspectiva. Otros ordenamientos, típicamente Estados Unidos, han optado por una postura más permisiva en cuanto a la publicidad comparativa, en el entendido que —al dar mayores opciones a los proveedores para captar la preferencia de los consumidores— favorece la competencia. En tal sentido, no debe ser casual que un sistema así funcione en una economía más libre y dinámica. Que la principal economía del

En el tema de protección al consumidor, se optó por «castigar» al consumidor negligente, haciendo que, gracias a una interpretación que no se sustenta en el texto de la norma, esta no le fuera aplicable y no pudiera tramitar su denuncia ante la autoridad administrativa. Según este concepto, la ley de protección al consumidor quedó circunscrita a la protección del consumidor diligente, precisamente aquel que no necesita protección. Igualmente, se definió el concepto de consumidor razonable y se asumió que en toda operación de consumo las partes tienen igualdad de condiciones para negociar, olvidando la existencia de la contratación en masa y las cláusulas abusivas que pueden colocar —y de hecho colocan— los proveedores de servicios bancarios, seguros, administradoras de fondos de pensiones, empresas de servicios públicos, entre otras, sin que el consumidor tenga posibilidad alguna de negociación.

En cuanto al *dumping* y los subsidios, se asumió, sin admitir prueba en contrario, que todos los agentes económicos que introducían productos en el Perú eran respetuosos y escrupulosos con las reglas de competencia, y que la mayor eficiencia que mostraban para colocar productos a precios menores en nuestro mercado se explicaba siempre porque los productores nacionales no se habían modernizado.

En una audacia sin precedentes, se sostenía que, por ejemplo, productos que se introducían al mercado en el Perú con precios diferentes de los cobrados en sus mercados de origen mayores en un 70% no eran la causa del daño a la industria nacional. En esa época se escribió un interesante libro sobre cómo este tipo de interpretaciones destruyó la industria de fabricación de carrocerías en el Perú, entre otras muchas que han sido arruinadas por la competencia desleal internacional.<sup>4</sup>

En el tema de acceso al mercado se dio alguna batalla, mientras que en el de reglamentación técnica se eliminó cualquier norma que significara alguna garantía para los consumidores, lo que hoy permite que en el Perú, por ejemplo, se comercialicen los juguetes con elementos tóxicos que ponen en peligro la salud de los niños. Estos productos fueron bien vistos por las autoridades del

planeta no considere desleal ni prohibida la comparación publicitaria subjetiva indica que —en efecto— la liberalización de la publicidad comparativa, versus su regulación, es mucho más compatible con el libre mercado». Zegarra Mulanovich, Gonzalo. «“Y mi palabra es la ley”: Indecopi, publicidad comparativa e interpretación contra legem». *Themis*, n.º 50, 2005, p. 169.

<sup>4</sup> Véase Morillas, Pedro. *Crónica de una muerte reestructurada. O cómo se destruyó la industria nacional de exportación*. Lima: sin editorial, 2001.

INDECOPI con el argumento de que, en un país pobre, exigir calidad constituía un «sobrecosto» que no se podría pagar.<sup>5</sup>

El sistema concursal fue potenciado de manera periódica con las modificaciones legales promovidas siempre mediante legislación delegada. La visión que predominó era la de un sistema diseñado exclusivamente para proteger el crédito, olvidando la importancia de que existan industrias y empresas nacionales.<sup>6</sup>

### La nueva dimensión

La reconformación de la Sala de Defensa de la Competencia del Tribunal, iniciada en el año 2001, dio paso a una revisión de los conceptos y la manera de comprender las normas de la defensa de la competencia en el Perú.<sup>7</sup>

El primer y principal avance de esta nueva dimensión fue recomponer la idea de «lo público» en la actuación de la autoridad administrativa. Esta idea pasa por entender que los procedimientos que se tramitan ante el INDECOPI son procedimientos administrativos sancionadores. Esto significa que, por su naturaleza, son procedimientos destinados a confrontar a un sujeto determinado con el cumplimiento de obligaciones de conducta previamente definidas por la ley y a imponerle una sanción en caso de constatar el incumplimiento del deber de comportamiento.

<sup>5</sup> «El presente artículo pretende demostrar que los “productos basura” suelen ser más importantes y necesarios de lo que parece a primera vista. En consecuencia una política de protección al consumidor debería considerar para su diseño e implementación las funciones de estos “indeseables” bienes desarrollan en nuestra sociedad. El no hacerlo convertirá a la política de protección al consumidor en un arma contraria a los intereses de los propios consumidores, al forzar que una economía con pocos recursos tenga que actuar soportando los sobrecostos que productos garantizados y de buena calidad implican. El resultado sería una reducción de los niveles de bienestar general que debemos evitar». Bullard González, Alfredo. «¡Lo que no mata engorda! Los “productos basura” y los prejuicios y perjuicios de la protección al consumidor en un país pobre». *Ius Et Veritas*, n.º 12, Lima, sin año. Una respuesta a este texto se puede encontrar en Elías Laroza, Enrique. «Lo barato sale caro: mata y no engorda. La inacción del Indecopi ante los productos basura, los cañazos y los yonques». *Ius Et Veritas*, n.º 13, Lima, sin año.

<sup>6</sup> Véase una polémica en el artículo de Ezcurra, Huáscar y Gerardo Solís. «El Estado contraataca: la “múltiple personalidad” de un sistema concursal de ciencia ficción». *Themis*, n.º 45, Lima, 2003, que dio lugar a una respuesta de Rojas Leo, Juan Francisco. «De la supuesta esquizofrenia del sistema concursal al maniqueísmo de sus detractores». *Ius Et Veritas*, n.º 26, Lima, 2003.

<sup>7</sup> La Sala se encuentra hoy conformado por profesionales dedicados a la actividad docente. Julio Duran Carrión es el vicepresidente, y la integran además Sergio León Martínez, Lorenzo Zolezzi Ibárcena. Bruno Seminario De Marzi y José Oscátegui Arteta.

En este escenario, la intervención del agraviado o denunciante no es sino una intervención coadyuvante, que en nada enerva el carácter público y sancionador de la acción administrativa. El derecho administrativo sancionador también significa un compromiso de la administración con el bien jurídico cuya protección le ha sido encomendada por la ley.

Las autoridades administrativas no son neutrales y el procedimiento sancionador tampoco lo es. Las autoridades administrativas deben estar comprometidas con la tutela del marco legal que les ha sido encomendado y el procedimiento administrativo sancionador se inicia siempre con una imputación de cargos, es decir, con una acusación a un sujeto que se presume puede haber infringido deberes de comportamiento. Esta acusación no es suficiente para destruir la presunción de inocencia que beneficia al sujeto, pero sí importa el deber de la autoridad administrativa de construir las pruebas que acrediten la realización de la conducta infractora.

El segundo concepto instituido para su actuación por la Sala de Defensa de la Competencia ha sido la desideologización de la aplicación de las normas de competencia. De lo que se trataba era de reivindicar el principio de legalidad en la actuación administrativa, en virtud del cual los funcionarios públicos someten su actuación al cumplimiento estricto de lo previsto en el marco legal, independientemente de sus simpatías o preferencias ideológicas. Los funcionarios públicos actúan en esta materia porque son tutores del marco legal, en los términos en que este ha sido definido por el legislador. Esto es lo verdaderamente «técnico», dejar de lado los pareceres personales para aplicar la ley, tal y como ha sido definida por el legislador.

El tercer concepto, que se deriva de los dos anteriores, estuvo marcado por dejar de lado la equivocada posición en virtud de la cual el INDECOPI únicamente debía actuar cuando algún afectado presentara su denuncia. En otras palabras, la Sala de Defensa de la Competencia ha venido impulsando la necesidad de abandonar el rol pasivo de quedarse a la espera de la formulación de denuncias, para —cumpliendo con el mandato legal y la naturaleza de la acción administrativa— priorizar la intervención de oficio de los órganos competentes.

Como resulta obvio, una autoridad que se encuentra atenta a la infracción de las leyes cuya tutela tiene encomendada se convierte en una autoridad incómoda para los agentes económicos infractores y también para los que no lo son, pero que esperan una fiscalización poco

intensa. No es de extrañar que esos agentes añoren la visión y el comportamiento anterior de la autoridad, que fueron dejados de lado. No es de extrañar que ahora se ciernen sobre la autoridad de competencia los juegos de poder para desestabilizar su actuación, ni que los cabildeos políticos, económicos e ideológicos se den la mano contra la actuación de la autoridad de competencia.

Con estos instrumentos conceptuales, y con no pocos detractores, los cambios no se hicieron esperar, dando lugar a lo que hemos llamado la nueva dimensión del derecho de la competencia.

La libre competencia fue recolocada en el seno de la discusión nacional. Se lanzaron mensajes claros en el sentido de que los mercados están sujetos a la investigación permanente de la autoridad de competencia y los procedimientos de oficio iniciados son significativamente mayores y crecen de año en año. Asimismo, las sanciones por conductas contrarias a la libre competencia no se han hecho esperar y los mercados altamente concentrados están sujetos a procedimientos en trámite.

En cuanto a la interpretación de las normas, se han redefinido las reglas aplicables para el caso de la concertación, recolocándolas en función al referente europeo, que fue lo que el legislador tuvo en consideración al crear el sistema legal. No hay en esto una «xenofobia» respecto a la doctrina norteamericana, sino, por el contrario, la comprensión de que esa doctrina tiene que ser adecuada a la realidad nacional y la constatación de que el sistema europeo es, por su propia naturaleza, más cercano al diseño legal nacional.

La competencia desleal ha sido reconstituida como el instrumento de protección de la inversión privada, y en el ámbito de la publicidad se han dado mensajes importantes para dejar en claro que esta cumple un rol de integración, definición y construcción de la identidad social, no estando permitida —de conformidad con la ley— la realización de cualquier tipo de publicidad. La prohibición alcanza a la publicidad comparativa subjetiva.

El consumidor ha sido recolocado en el centro del proceso económico. La Sala ha seguido en este ámbito las pautas marcadas por el Tribunal Constitucional, básicamente en lo que significa la defensa eficaz de los derechos de los consumidores incluso frente a contratos que pudieron haber firmado sin posibilidad alguna de negociación, es decir, en condiciones de total asimetría de

información y de capacidad de negociación. Se ha mejorado sustantivamente la noción de consumidor final y se estudian los alcances de una redefinición del concepto de consumidor razonable para adecuarlo a lo que la ley establece y la realidad nacional demanda.

En materia de *dumping* y subsidios, en una actuación que ha sido saludada por organismos internacionales se ha retomado la aplicación estricta de las normas mundiales que regulan esta materia, imponiendo —cuando correspondía— los derechos *antidumping* y compensatorios que permitieran equiparar la competencia de los productos nacionales con los productos extranjeros. En la medida en que existan empresas nacionales que puedan competir en igualdad de oportunidades, existirán trabajadores remunerados que puedan ejercer el rol de consumidores.

La Sala de Defensa de la Competencia ha participado activamente en la promoción de un rol más activo del Estado

en la definición de estándares técnicos obligatorios vinculados con la salud y la seguridad. En el acceso al mercado, ha definido pautas para evaluar en forma cabal la actuación estatal en la promoción de la competencia y en la salida del mercado, marcando reglas de interpretación destinadas a dar mayor fluidez y seguridad a los procedimientos.

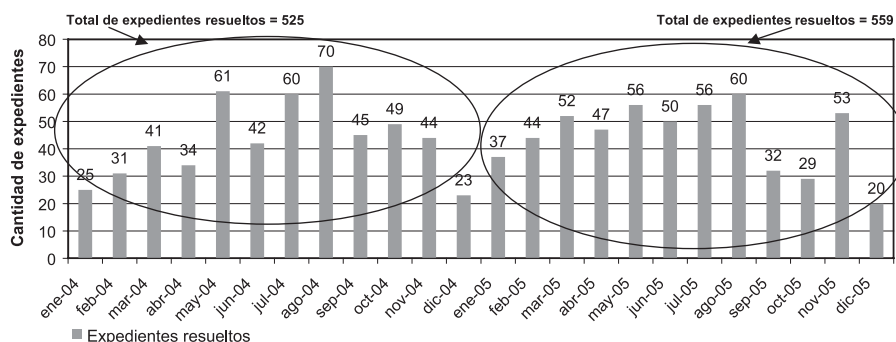
Esta es la nueva dimensión del derecho de la competencia en el Perú.

### 2005, el año de la consolidación

El año 2005 ha sido intenso para el derecho de la competencia en el Perú. En una constante de los últimos cuatro años, la carga procesal que ha tenido que ser atendida por la Sala de Defensa de la Competencia ha superado la de 2004,<sup>8</sup> obligando a que la autoridad emita más pronunciamientos en materia del derecho de la competencia que en el periodo anterior, conforme puede apreciarse en el cuadro 1.

Cuadro 1

**Cantidad de expedientes resueltos sobre temas de competencia por la Sala de Defensa de la Competencia**

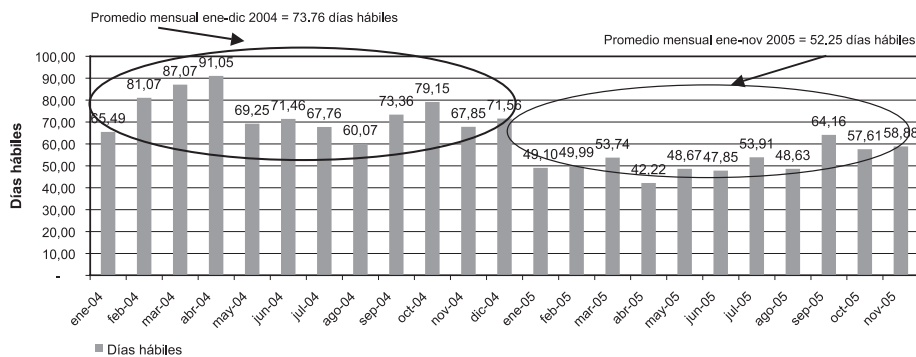


De la misma manera, se ha realizado un esfuerzo considerable por reducir el tiempo de tramitación de los expedientes que llegan a la instancia superior, en el convencimiento de que la oportunidad del pronunciamiento es tan importante como el contenido de este,

y con la premisa de que los usuarios no esperan preciosismos jurídicos sino soluciones a conflictos concretos. El cuadro 2 muestra cómo se ha producido una reducción significativa en ese indicador con respecto al año anterior.

Cuadro 2

**Tiempo empleado para resolver apelaciones elevadas a la Sala (en días hábiles)**



<sup>8</sup> El número de casos que ha conocido la Sala es mayor en 6% que el del año 2004.

Por otro lado, el porcentaje de causas que llegan al Poder Judicial sigue siendo significativamente menor que las resueltas, y de estas, el número de confirmaciones es notablemente elevado. Únicamente 22% de todo lo resuelto es controvertido en el Poder Judicial, y de este porcentaje, 82% se confirma en los términos del pronunciamiento administrativo.<sup>9</sup> Estos datos ratifican la credibilidad de la labor que viene realizando la Sala de Defensa de la Competencia.

En lo que respecta a los avances en áreas temáticas, 2005 ha sido el año de las propuestas normativas. Tres proyectos buscan mejorar el ámbito de actuación de la autoridad de competencia en el contexto de la creación de mercados ampliados, como consecuencia de los acuerdos preferenciales de comercio que el país viene negociando y suscribiendo.<sup>10</sup>

Así, el Proyecto de Ley de Defensa de la Competencia es indispensable para compensar el notable crecimiento de los derechos en el ámbito de la propiedad intelectual, que por la vía de monopolios legales temporales, se conceden mayoritariamente a los creadores de los países desarrollados. Asimismo, es imprescindible la creación de un sistema legal de control de las concentraciones empresariales con efectos anticompetitivos, pues la concentración puede ser dañina tanto para la competencia como para los consumidores.<sup>11</sup>

El Proyecto de Represión de la Competencia Desleal busca unificar el sistema de represión de los comportamientos anticompetitivos, mejorando su tipificación, con el marco legal de la publicidad. Es una norma de avanzada y que está en sintonía con la mejor doctrina sobre la materia.

Por su parte, el Proyecto de Creación del Sistema Nacional de Acreditación busca revalorar la acreditación de la calidad y la reglamentación obligatoria como ins-

trumentos que aseguren la idoneidad de los productos que ingresan a nuestro mercado, y la posibilidad de que nuestros productos respondan a estándares internacionales que les permitan el acceso a los mercados del mundo.

Una iniciativa de la Sala de Defensa de la Competencia —respaldada por la Asociación Peruana de Consumidores y Usuarios (ASPEC) y el Congreso de la República, que dejó de ser proyecto para convertirse en ley— es la que regula los derechos complementarios de los consumidores en materia de servicios bancarios. Esta norma es un avance significativo y, aun cuando la reglamentación de la Superintendencia de Banca y Seguros y Administradoras Privadas de Fondos de Pensiones no ha respondido con exactitud al mandato legal, distorsionando algunos preceptos normativos se ha logrado reivindicar de manera efectiva ciertos derechos de los consumidores.

### *La agenda pendiente para 2006*

En el año que se inicia, la Sala de Defensa de la Competencia tiene asumido ya un compromiso con la promoción de la competencia. La promoción de la competencia es la labor que, al margen de los procedimientos y también por mandato expreso de la ley, debe realizarse para que todos los agentes políticos, económicos y sociales comprendan la enorme ventaja que significa para nuestros mercados que estos funcionen adecuadamente en competencia.

Un tema que se debe destacar y cuya solución es difícil es el relacionado con la concesión y privatización de distintos servicios públicos esenciales y obras de infraestructura, en los cuales los mecanismos empleados no fueron concebidos para promover la competencia y, en los hechos, se han sustituido monopolios estatales por monopolios privados, con significativa afectación de la competencia y de los consumidores, que tienen que enfrentar las conductas explotativas<sup>12</sup> de los titulares, expresadas en precios abusivos.

La Sala de Defensa de la Competencia está convencida de que más allá de su labor de sanción de las conductas explotativas es necesario que se exploren los mecanismos legales para corregir estas situaciones, inaceptables desde el punto de vista del derecho de la competencia y del derecho de los consumidores a un trato justo y equi-

<sup>12</sup> Las conductas explotativas son aquellas desarrolladas por un agente económico dominante en perjuicio directo de los consumidores.

<sup>9</sup> Información de enero a agosto de 2005.

<sup>10</sup> Al respecto, pueden revisarse los documentos «Perú: intereses nacionales en los acuerdos preferenciales de comercio» y «Perú: los intereses nacionales en la propiedad intelectual y los tratados de libre comercio», disponibles en el sitio <www.indecopi.gob.pe>.

<sup>11</sup> Información del diario *El Comercio* del 22 de diciembre de 2005 («Balance del sistema financiero: una preocupante concentración», sección Economía, p. B-3) da cuenta de una ganancia superior a los 400 millones de dólares en el sistema financiero durante este año, lo que representa un incremento de 80% con respecto al año anterior, que podría tener su origen en una excesiva concentración del mercado: «Sin embargo, para los investigadores del Consorcio de Estudios Económicos y Sociales (CIES), contratado para realizar un balance del sistema financiero en el 2005, habría un elemento adicional que explicaría tan buenos resultados: la elevada concentración».

tativo en sus relaciones de consumo. La Sala de Defensa de la Competencia no comparte la posición reduccionista de abogados interesados que sostienen que «no hay nada que hacer, pues los contratos ya están firmados».<sup>13</sup> El derecho contiene soluciones, desde el ámbito jurídico, para revisar situaciones de abuso que —resulta difícil pensar— no eran conocidas por los contratantes que se benefician de esos procesos.

La autoridad de competencia no está llamada a ser popular en el medio. Su labor no genera simpatías en los sectores de poder económico, tampoco en los sectores

<sup>13</sup> «Partiendo del discutible supuesto de que mientras más provecho se le pueda sacar a la circunstancia desventajosa de otro —a su desgracia, para hablar sin eufemismos—, mejor será el negocio, porque mayor será también el beneficio para el aprovechador, el Análisis Económico del Derecho blande un estilete cubierto de seda contra el escudo del abuso con que el rigor de la necesidad invita a los desalmados a comer *boccatto di cardinale* en vajilla de plata a precio de una propina. Enemigos mortales son, pues, los analistas económicos del Derecho de la institución civilista de la lesión. Con este nombre se indica que los intereses patrimoniales de una de las partes contratantes han sido, sin ambages, lesionados». Castillo Freyre, Mario y Ricardo Vásquez Kunze. *Analizando el análisis*. Lima: Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 2004, p. 93.

ideologizados y mucho menos en los sectores políticos. La autoridad de competencia está para hacer cumplir la ley y para alzar su voz en aquellos casos en los que la competencia no existe, lo cual perjudica a los consumidores.

### *Reflexión final*

En algún momento, nuestros detractores trataron —y lo siguen haciendo— de atribuir a la Sala de Defensa de la Competencia una actuación «política». Para sustentar su afirmación, no han dudado en atribuir aspiraciones políticas al autor de este artículo. La realidad les ha negado tal vaticinio, pues todos los miembros de este colegiado seguimos involucrados en la docencia universitaria y la decencia en la función pública, que se expresa en el cumplimiento de la ley y en el mantenimiento de un compromiso claro con la realidad de nuestro sistema legal, nuestra economía y nuestro país.

La historia juzgará la actuación de la Sala de Defensa de la Competencia de esta nueva época en la construcción de la renovada dimensión del derecho de la competencia. ■

## SITUACIÓN Y PERSPECTIVAS DEL PERÚ EN EL ACTUAL ESCENARIO INTERNACIONAL

**Fabián Novak**

Director del Instituto de Estudios Internacionales IDEI y profesor del Departamento de Derecho PUCP

### *1. Introducción*

Como se sabe, la Política Exterior del Perú es una política de Estado que representa los intereses nacionales y forma parte de la estrategia de desarrollo nacional. La diversidad de actores —estatales y no estatales— que participan en el escenario internacional actual así como la compleja red de intereses en juego, exigen cada día de nuestra diplomacia un mayor esfuerzo y especialización, de cara a enfrentar los retos que implica una inserción exitosa en el Sistema Político y Económico Internacional.

En este contexto, al finalizar el gobierno de Alejandro Toledo, resulta interesante analizar cómo se proyectó nuestra política exterior en estos cinco años, los éxi-

tos que fueron alcanzados y los límites y obstáculos que impidieron una mejor performance. Debe tenerse en cuenta que la amplitud geográfica y temática que abarca nuestra política exterior así como el limitado espacio asignado a este artículo, impiden una mayor profundización. Sin embargo, trataremos de abordar a continuación los aspectos que consideramos más saltantes.

### *2. El Perú y su vinculación con Sudamérica*

No cabe duda que la inserción estratégica del Perú en el mundo, parte de su ubicación en la región sudamericana. En ese sentido, se debe reconocer que se han venido realizando positivos esfuerzos en los últimos cinco años.