



EL ANÁLISIS DE INSTITUCIONES ECONÓMICAS EN EL DERECHO DE COMPETENCIA

ANALYSIS OF ECONOMIC INSTITUTIONS IN COMPETITION LAW

FRANCISCO EDUARDO BENEKE AVILA¹

RESUMEN

La aplicación de las leyes de competencia se nutre del conocimiento que se tiene sobre el fenómeno económico que se pretende regular: el poder de mercado de una o varias empresas. Dicho conocimiento se basa actualmente en los campos de la teoría de precios y la organización industrial. Estos campos de la ciencia económica han, por un lado, ayudado a estructurar un marco en el que es posible analizar factores como estructura del mercado e incentivos de los agentes económicos para poder determinar si una conducta es o no anticompetitiva. Por el otro, cabe preguntarse si las variables que se desprenden de dichos campos son suficientes para un entendimiento completo del desempeño de un mercado. El presente artículo expone dos aspectos de la literatura en el campo del neo-institucionalismo que pueden utilizarse para complementar el marco de análisis de competencia basado en la teoría de precios y la organización industrial moderna: 1. La influencia de empresas con poder de mercado en el proceso de adopción de regulaciones estatales que pueden afectar la intensidad de competencia; 2. La incertidumbre en cuanto a las políticas públicas que pueden afectar las ganancias de un proyecto de inversión.

PALABRAS CLAVE

Derecho de Competencia | Neo-institucionalismo | Teoría de Precios | Organización Industrial Moderna | Economía Política

SOBRE EL ARTÍCULO

El presente artículo fue recibido por la Comisión de Publicaciones el 27 de septiembre de 2021 y aprobado para su publicación el 11 de agosto de 2021.

ABSTRACT

Competition law enforcement is informed by the knowledge of the economic phenomenon to be regulated: market power of one or more companies. Such knowledge is currently based on the fields of price theory and industrial organization. These fields of economic theory have helped, on the one hand, to structure a framework in which it is possible to analyze factors such as market structure and incentives of economic agents in order to determine whether a conduct is anticompetitive or not. On the other hand, the question arises as to whether the variables derived from these fields are enough for a complete understanding of market performance. This article shows two aspects of the literature in the field of neo-institutionalism that can be used to complement the analytical framework of competition based on price theory and modern industrial organization: 1. The influence of companies with market power in the process of adopting state regulations that may affect the intensity of competition; 2. Uncertainty regarding public policies that may affect the profits of an investment project.

KEYWORDS

Competition Law | Antitrust Law | Neo-Institutionalism | Price Theory | Modern Industrial Organization | Political Economy

¹ Senior research fellow, Max Planck Institute for Innovation and Competition, Munich, Germany.

CONTENIDO

1. Introducción; **2.** La relación entre influencia política de empresas dominantes y poder de mercado; **2.1.** Fundamentos teóricos; **2.1.1.** La necesidad de complementar el análisis tradicional de teoría de precios y organización industrial con el estudio de instituciones; **2.1.2.** La relación entre estructura de mercado y el proceso político; **2.2.** Sobre la viabilidad de incorporar variables políticas en el análisis de competencia; **3.** Inestabilidad institucional, incertidumbre y entrada de nuevos competidores; **3.1.** Fundamentos teóricos; **3.2.** Factores institucionales que afectan la incertidumbre sobre ganancias esperadas; **3.3.** Sobre la viabilidad de incorporar incertidumbre institucional en el análisis de competencia; **4.** Conclusiones; **5.** Referencias bibliográficas.

1. INTRODUCCIÓN

El marco de análisis del derecho de competencia se encuentra basado en el concepto de poder de mercado². Este poder se define como la capacidad de una o varias empresas de establecer precios por encima del costo marginal de producción (Carlton et al., 2015, p.117). En la práctica, determinar la diferencia entre el precio y el costo marginal es una tarea compleja. Como consecuencia, es común que en casos de competencia la autoridad administrativa o judicial utilice métodos indirectos de inferencia de poder de mercado. Uno de ellos es la definición de un mercado relevante (o candidatos viables) como punto de partida para proceder a analizar variables como concentración y barreras a la entrada. Como resultado del análisis de la totalidad de factores relevantes, la autoridad puede formarse una convicción acerca de la capacidad de una o varias empresas de fijar precios supra-competitivos.

Este marco de análisis se basa primordialmente en la literatura económica sobre teoría de precios y organización industrial. Dichos campos del pensamiento económico se han encargado de identificar los incentivos y estructura que explican comportamientos y resultados en un mercado determinado. Un ejemplo puntual de la influencia de la teoría de precios en el derecho de competencia se encuentra en la jurisprudencia actual en Estados Unidos sobre precios predatorios. Para que dicha conducta sea reprochable, debe acreditarse que la empresa en cuestión puede recuperar en el futuro las pérdidas incurridas en el periodo de venta por debajo de los costos (Brooke Group Ltd. v. Brown & Williamson Tobacco Corp, 1993). Esto es un reflejo del supuesto de maximización de ganancias de los agentes económicos. La influencia del enfoque estructuralista del campo de organización industrial es más patente en casos de fusiones y adquisiciones horizontales, donde el análisis de concentración de mercado y barreras a la entrada son dos de los factores más determinantes en la decisión de la autoridad de competencia.

Los conceptos provenientes de la teoría de precios y organización industrial proveen un marco de análisis manejable que a la vez es capaz de producir resultados consistentes. Ciertamente hay excepciones a esto, pero en general puede afirmarse que dichos campos del análisis económico tienen un buen desempeño en términos de administración del sistema de aplicación de leyes de competencia (Priest, 2013, pp. 79-89). Si bien esta es una virtud importante, cabe preguntarse si estos campos dan una visión suficientemente completa de los mercados sobre la cual las autoridades de competencia pueden fundamentar sus decisiones en pro del bienestar común. De no ser así,

2 En el derecho estadounidense, la teoría de monopolios es el fundamento económico del derecho antitrust. Ver Posner, R. (2001). *Antitrust Law*. University of Chicago Press, p. 35. En el derecho de competencia de la Unión Europea, el concepto utilizado es el de 'competencia efectiva', el cual alude al nivel de competencia que debe existir para preservar los fines del Tratado de la Comunidad Europea, reemplazado subsecuentemente por el Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Ver Caso 27/76, *United Brands v. Commission* (19789 ECR 207, para 65; Caso T-168/01, *GlaxoSmithKline Services v. Commission* [2006] ECR II-2969, para. 109. El concepto de competencia efectiva es actualmente interpretado en función del resultado en un mercado en términos del bienestar del consumidor y por ende fundamentado en el concepto económico de poder de mercado. Ver Bishop, S. & Walker, M. (2010). *The Economics of EC Competition Law*. Sweet & Maxwell, pp. 20-21.

la siguiente pregunta que puede plantearse es acerca de los efectos sobre costos provenientes de errores de la autoridad que pueden ser causados por la falta de análisis de variables y relaciones provenientes de otros campos de la ciencia económica.

El presente artículo se enfoca en el estudio de instituciones formales que subyacen a las transacciones en los mercados y como este campo puede complementarse con la teoría de precios y organización industrial³ para proveer a las autoridades de competencia una perspectiva más completa del funcionamiento de los mercados y los factores que afectan el bienestar del consumidor. Específicamente, este artículo aborda dos mecanismos que el análisis de competencia usualmente deja de lado: 1. Cómo la estructura del mercado afecta la capacidad de los agentes económicos de influir en el proceso de formación de reglas formales que afectan la intensidad de competencia y rentabilidad en una industria⁴; y 2. Cómo la incertidumbre sobre las reglas del juego pueden afectar el dinamismo en un mercado, dificultando la entrada de competidores e inversiones necesarias para la innovación. El presente trabajo pretende ser un punto de partida para analizar la viabilidad de la inclusión de estas consideraciones en el derecho de competencia, especialmente en jurisdicciones donde estos problemas pueden ser más pronunciados.

2. LA RELACIÓN ENTRE INFLUENCIA POLÍTICA DE EMPRESAS DOMINANTES Y PODER DE MERCADO

2.1. Fundamentos teóricos

2.1.1. La necesidad de complementar el análisis tradicional de teoría de precios y organización industrial con el estudio de instituciones

El análisis de instituciones no es ajeno al derecho de competencia. Las reglas del mercado y la interacción de los agentes económicos con las mismas suelen ser objeto de análisis en mercados regulados, como las telecomunicaciones, tanto en el sector académico como en los casos de competencia. No obstante, desde una perspectiva económica, el análisis es parcial pues se centra en pocos aspectos importantes de esta interacción.

En general, el estudio de instituciones formales –i.e. leyes y demás normas del Estado– y su interacción con el mercado puede dividirse en dos enfoques⁵: 1) el efecto de regulaciones sobre el desempeño del mercado y 2) las causas políticas de la regulación y sus formas específicas (subsidios, aranceles a la importación, limitaciones a la entrada, etc.). El análisis de competencia se centra normalmente en el primero de los enfoques. Esto no ha sido siempre de esta manera, principalmente durante los primeros 80 años de aplicación de las leyes de competencia en Estados Unidos, donde uno de los supuestos más importantes detrás de las principales decisiones judiciales era la incompatibilidad de altas

3 Para Joskow, el neo-institucionalismo fluye del paradigma moderno de organización industrial y lo expande con una descripción más detallada y amplia del entorno institucional y de las variables transaccionales que caracterizan la organización de agentes económicos y los mercados. Ver Joskow, P. L. (1995). The new institutional economics: Alternative approaches. *Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE) / Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, 151(1), pp. 248-259.

4 Este enfoque es conocido como estudio del entorno institucional (“Institutional Environment Pathway”). Ver Joskow, Paul L. (1995). The new institutional economics: Alternative approaches. *Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE) / Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, 151(1), pp. 248-259.

5 Para Noll, existen 3 vertientes: 1) el estudio de fallas de mercado y las acciones que el Estado puede tomar para corregirlas, 2) el estudio del efecto de las regulaciones sobre el desempeño del mercado y si estas pueden incrementar la eficiencia (una pregunta simple) o si son más eficientes que hacer nada (una pregunta más compleja) y 3) las causas políticas de la regulación. Ver Noll, R. G. (1989). Economic perspectives on the politics of regulation. In Schmalensee and Willig (eds) *Handbook of Industrial Organization*, Elsevier Science Publishers, 2, pp. 1254-1257. Para una división alternativa, ver Joskow, P. L. (1995). The new institutional economics: Alternative approaches. *Journal of Institutional and Theoretical Economics (JITE) / Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, 151(1), pp. 248-259.

concentraciones de mercado con los valores democráticos de la política estadounidense⁶. Actualmente las escuelas más influyentes de pensamiento en el derecho de competencia estadounidense⁷ son la escuela Post-Chicago y la escuela de Harvard, las cuales se enfocan en los efectos sobre el bienestar del consumidor (Yoo, 2020; Piraino, 2007; Kovacic, 2007). El enfoque en el bienestar del consumidor y eficiencia económica es la regla en casi la totalidad de legislaciones en Latinoamérica, con la excepción de la legislación Venezolana y Ecuatoriana. La Ley Antimonopolio en Venezuela (Decreto N° 1.415, 2014, Art. 1) tiene como fines la democratización de la actividad económica, igualdad social, soberanía nacional y el desarrollo sostenible, entre otros⁸.

La Ley de Control del Poder de Mercado en Ecuador tiene como objetivo, además de la eficiencia económica y bienestar del consumidor, el comercio justo y el establecimiento de un sistema económico social solidario y justo (Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado, 2011, Art. 1).

En pocas palabras, puede decirse que el enfoque 1) mencionado en el párrafo anterior analiza la relación entre las reglas de intercambio y el desempeño del mercado tomando a las primeras como variables exógenas, es decir, ya dadas en la estructura del mercado. El enfoque 2) analiza dichas reglas como variables endógenas, es decir, no son ajenas a variables competitivas como el número de competidores y la rentabilidad en la industria. Para facilidad de lenguaje, se denominará en adelante al enfoque 1) como “neo-clásico” y al enfoque 2) como “neo-institucionalista”.

La perspectiva neo-institucionalista conlleva a no abstraerse del proceso de formación de las reglas del mercado, lo cual es un producto de las interacciones de los agentes (públicos y privados) que intervienen en el mismo. Podemos ilustrar lo anterior con un ejemplo. Si tenemos un mercado de un producto X en el cual 2 productores controlan cerca del 100 por ciento de la producción y las importaciones están sujetas a un arancel del 20%, tradicionalmente este último factor es tratado como una variable exógena en casos de competencia. No obstante, desde una perspectiva neo-institucional, es importante analizar las interacciones que llevaron a las autoridades a determinar dicho arancel. Los esfuerzos de cabildeo y otras actividades políticas de empresas que pueden beneficiarse del arancel son una parte importante de estas interacciones. Bajo esta perspectiva, puede estudiarse la relación entre el número de competidores, su rentabilidad y como esto afecta su influencia en el proceso de establecimiento de las reglas del mercado.

Otro ejemplo de cómo puede aplicarse el enfoque neo-institucionalista puede elaborarse en el campo de las asociaciones gremiales y profesionales. Estas son relevantes en el análisis actual de casos de competencia por motivos puntuales, entre ellos, el rol que juegan en la coordinación de variables competitivas como precios y calidad de los productos. No obstante, estas entidades pueden influir en los resultados en el mercado de muchas otras formas, como por ejemplo por medio de autorregulación, cabildeo con autoridades públicas en cuanto a normas que afectan a la industria, etc. Estas últimas actividades se llevan a cabo afuera de lo que normalmente se entiende como mercado –compuesto por las interacciones entre oferentes y demandantes. No obstante, si la interacción entre

6 Ver *Brown Shoe Co. Inc. v. United States*, 370 U.S. 294 (1962); *United States v. Philadelphia Nat'l Bank*, 374 U.S. 321 (1963); *United States v. Aluminum Co. of America*, 148 F.2d 416 (2d Cir. 1945).

7 En gran medida puede decirse que, en el caso de la Unión Europea, las escuelas mencionadas en el presente párrafo han sido muy influyentes en la Comisión Europea, aunque probablemente no en la misma medida en la Tribunal General y el Tribunal de Justicia. La influencia de estas escuelas en la Comisión puede verse reflejada en el empuje hacia el “enfoque más económico” plasmadas en instrumentos sin fuerza obligatoria pero que dictan su práctica de aplicación de la ley, como la Comunicación de la Comisión acerca de Orientaciones sobre las prioridades de control de la Comisión en su aplicación del artículo 82 del Tratado CE (hoy art. 102 del TFUE). Ver Van Wijck, P. (2020). Loyalty rebates and the more economic approach to EU competition law. *European Competition Journal*, 17(1), pp. 1-22.

8 La Ley tiene solamente una mención a la eficiencia económica y bienestar del consumidor en el art. 16 sobre competencia desleal. No obstante, estos términos no son mencionados en conductas que tradicionalmente se entienden comprendidas dentro el derecho de competencia.

competidores, por un lado, y autoridades gubernamentales, por el otro, pueden tener un efecto palpable en variables como concentración, precios y bienestar del consumidor, cabe preguntarse si dejarlas de lado en el análisis es producto de un entendimiento incompleto del concepto de mercado⁹.

Si se tiene en cuenta que la estructura de mercado tiene efectos sobre las reglas del juego a través de la influencia política de los agentes económicos, entonces podemos también formular mejores recomendaciones para agencias de competencia en términos de estrategia. Una recomendación común para países en vías de desarrollo es un enfoque en restricciones legales a la competencia puesto que se piensa que estas son una de las causas principales de la falta de competitividad de los mercados nacionales¹⁰(Clark, 2005). El curso de acción comúnmente propuesto es el de centrarse en actividades de abogacía de la competencia, lo cual consiste en promover que los diferentes órganos del Estado modifiquen el marco regulatorio que contribuye a resultados ineficientes. No obstante, esto es una labor muy importante, estas labores de cabildeo son por regla general una batalla cuesta arriba (Baumgartner et al., 2009). Por ello, si se reconoce que las normas del Estado pueden ser un obstáculo importante a la competencia, cabe preguntarse cuál puede ser el rol de una autoridad de competencia para influir en el proceso de formación y mantenimiento de las mismas.

Para poder explorar el kit de herramientas que puede usar una autoridad de competencia para prevenir que las reglas de juego se formulen en beneficio de empresas incumbentes, pero en perjuicio de la sociedad en general, es necesario profundizar en cómo funciona la relación entre poder de mercado y el proceso de adopción de leyes y demás reglas del estado.

2.1.2. La relación entre estructura de mercado y el proceso político

Como punto de partida es importante formular el problema. A nivel fundamental es el bienestar de la sociedad en general y explicar las causas de por qué la regulación de una determinada industria puede conllevar a una reducción del mismo. Puesto que el presente artículo se enfoca en el derecho de competencia, el problema que nos ocupa puede delimitarse de la siguiente manera¹¹: cómo las empresas que integran una determinada industria pueden influir en las políticas públicas y generar resultados en su beneficio, pero en detrimento de la eficiencia en el mercado y el bienestar de los consumidores. Asimismo, es preciso estudiar como la estructura del mercado puede influir en el nivel de influencia que pueden tener las empresas para obtener dichos resultados.

Las instituciones económicas y políticas interactúan recíprocamente. La intensidad de la competencia en un mercado depende de decisiones políticas como aranceles al comercio internacional y requisitos de entrada. La literatura que estudia estos efectos recíprocos es muy extensa. Puede argumentarse que el debate en este tema incrementó gracias a trabajos como el de George Stigler, quien se preocupó por general un marco analítico de por qué se tiene un determinado resultado regulatorio en una industria (1971). Tomando como ejemplo mercados como el transporte terrestre de carga y profesiones reguladas, Stigler esboza una serie de factores que determinan el nivel de influencia de los agentes económicos sobre el proceso político, lo cual a su vez determina la política que en últimas

9 Para muchos neo-institucionalistas, no es posible separar el estudio del desempeño del mercado de las reglas que subyacen las interacciones económicas, políticas y sociales. Ver Drobak, J. N. (2008). Introduction: Law & The New Institutional Economics. *Washington University Journal of Law & Policy*, 26(1), pp. 1-11.

10 La razón es que muchos países en vías de desarrollo han sufrido una transición relativamente reciente a economías de mercado, por lo que existe un rezago de regulaciones estatales que conducen a resultados ineficientes. Ver Leidenz, C. (1996). *Diseño de un modelo de abogacía de la competencia en el contexto de implantación de las políticas de competencia en América Latina*. Naciones Unidas, p. 12.

11 La estructura del mercado y su interacción con el proceso de formación de políticas públicas es meramente una faceta. Existen otras relaciones esenciales para entender este problema ajenas a la estructura del mercado, como por ejemplo asimetrías de información, costos de transacción y problemas de agencia relativas a la estructura del proceso político que contribuyen a la desalineación entre los intereses del público en general y representantes del estado.

adoptará el Estado. Ejemplos de variables importantes para determinar el nivel de influencia política de una industria son: la intensidad de competencia con otras industrias políticamente influyentes, el apoyo con el que cuenta de los ciudadanos en general, el tamaño de la industria, etc (Stigler, 1971, pp. 8 y 13). La hipótesis general de Stigler en términos de competencia es que toda industria o profesión con suficiente influencia política buscará utilizar el poder del Estado para limitar la entrada de competidores (Stigler, 1971, p. 5), perjudicar a los productores de bienes sustitutos y promover la producción de bienes complementarios (Stigler, 1971, p. 6).

La influencia política de empresas se ha estudiado también en un nivel más macroeconómico, enfocándose en el efecto que esta puede tener sobre el desarrollo económico y social. No obstante, como podrá verse, dicho enfoque puede tener lecciones valiosas también para el análisis de competencia que sucede en un nivel más microeconómico. Acemoglu et al. desarrollan un modelo de trampa política en el contexto de políticas industriales que puede describirse de la siguiente manera: en un primer período, el Estado protege industrias locales las cuales crecen por medio de adopción de tecnología existente. Dicha protección incrementa la rentabilidad de las empresas locales, las cuales pueden ser utilizadas para obtener influencia política por medios legítimos (gastos en actividades de cabildeo y donaciones a partidos políticos). Esto afecta el peso relativo de la importancia que puede tener por un lado las contribuciones de la industria y por otro los votos que pueden obtenerse con políticas que benefician a otros grupos de la sociedad. Si la rentabilidad de las industrias en cuestión son lo suficientemente altas, las empresas que las integran podrán comprar políticas proteccionistas dentro del marco de la ley (Acemoglu et al., 2006), lo cual remueve los incentivos necesarios para la innovación y la participación de la ciudadanía en la vida económica de un país¹².

La influencia política de compañías y gremiales no es necesariamente un problema si existe un balance entre los distintos intereses de agentes económicos alrededor de una cadena de valor. Por ejemplo, el interés de los productores de alimentos procesados en mantener un precio bajo de la materia prima puede ser compensado por la influencia política de los agricultores. Este es el punto hecho por George Stigler (1971, p.8) cuando estudia el balance que puede haber entre industrias con intereses opuestos en cuanto al precio de un bien, lo cual aplica no solo a relaciones insumo-producto, sino también a bienes complementarios y sustitutos¹³. No obstante, en el caso de Estados Unidos, la evidencia empírica no soporta esta teoría de balance entre distintos grupos de interés (Gilens & Page¹⁴, 2014). En el caso de Latinoamérica, se cuenta con algunos estudios más estrechamente delimitados. En Brasil, se cuenta con evidencia de la efectividad de donaciones a campañas y cabildeo en la obtención de créditos estatales (Claessens et al., 2008) y contratos públicos (Boas et al. 2014, pp. 415-429). En el caso de Argentina, existe evidencia empírica que sugiere una asociación entre la intensidad de actividades de cabildeo y donaciones a campañas políticas de incumbentes, por un lado, y el monto de los contratos públicos adjudicados (Freille et al., 2019).

12 En cuanto a modelos similares sobre adopción de políticas de innovación e influencia política de intereses organizados, ver Grossman, G. & Helpman, E. (1996). Electoral Competition and Special Interest Politics. *RevEconStud*, p. 265- 268; Krusell, P., & Ríos-Rull, J. (1996). Vested Interests in a Positive Theory of Stagnation and Growth. *The Review of Economic Studies*, 63(2), pp. 301–329.

13 Por esta razón, Mitra encuentra que libre comercio puede ser un equilibrio en su modelo de formación endógena de intereses organizados. Mitra, D. (1999). Endogenous Lobby Formation and Endogenous Protection: A Long-Run Model of Trade Policy Determination. *The American Economic Review*, 89(5), p. 1116.

14 Con base en un estudio de 1779 temas de política pública en Estados Unidos, los autores encuentran que los intereses del votante promedio no se encuentran alineados con la población que se encuentra en los percentiles más altos de ingreso y de intereses organizados (gremiales, asociaciones profesionales, etc.). Asimismo, al parecer las preferencias del votante promedio no tienen ningún efecto sobre la probabilidad de adopción de una política determinada. Por otro lado, los autores encuentran que las preferencias de intereses organizados tienen un efecto significativo en la probabilidad de adopción de una política pública determinada.

¿Cómo está relacionado esto con el derecho de competencia? Por un lado, dichos estudios indican la capacidad de empresas en un mercado de influir en la adopción de decisiones del Estado que afectan su rentabilidad. Por el otro, podemos encontrar también parte de la respuesta en los determinantes de influencia y activismo político que se han identificado en la literatura empírica, entre ellos la concentración de mercado y el tamaño relativo de los competidores. Kerr et al. (2014) encuentran que existe una variación alta en actividades de cabildeo dependiendo del tamaño de una compañía medido por su valuación en mercados bursátiles, en donde las compañías más grandes tienen en promedio los gastos de cabildeo más altos. Akcigit et al. (2018) obtienen resultados similares en el caso de Italia¹⁵.

Al existir un soporte teórico y empírico que soporta la relación entre variables de competencia (como tamaño relativo de una empresa) e influencia política, lo cual deriva en última instancia en efectos sobre el bienestar de los consumidores, cabe preguntarse cuál puede ser el rol del derecho de competencia para prevenir y corregir resultados anticompetitivos derivados del ejercicio de la influencia política de incumbentes.

2.2. Sobre la viabilidad de incorporar variables políticas en el análisis de competencia

La introducción de factores complejos de análisis introduce costos de aplicación de una ley. Esto debe de balancearse sobre los beneficios de obtener decisiones más apegadas a la realidad económica puesto que el fin último es incrementar en el agregado el bienestar social. En la práctica este balance es difícil de hacer puesto que la medición de los costos y beneficios asociados no es tarea fácil. En el presente artículo se introducen las principales consideraciones que se pueden hacer, lo cual puede servir de base a trabajos posteriores en el tema¹⁶.

Basado en las consideraciones teóricas hechas en los apartados anteriores, podemos decir que consideraciones de carácter político pueden hacerse bajo dos categorías: (1) la relación entre influencia política y poder de mercado y (2) el ejercicio anticompetitivo de la influencia política.

Un argumento en contra de introducir consideraciones políticas en el derecho de competencia es que un enfoque exclusivamente en poder de mercado tiene efectos positivos sobre el control de la influencia política de las empresas puesto que el problema estructural es el poder de mercado (Posner, 2001). Si esto es cierto, entonces no es justificable introducir nuevos factores de análisis puesto que puede presumirse que el beneficio adicional de hacerlo es bajo.

El problema puede surgir si encontramos escenarios en los que la decisión de una autoridad de competencia tiene efectos positivos o neutros en términos de eficiencia económica y al mismo tiempo efectos negativos sobre el control de la influencia política de las empresas en un mercado. Un ejemplo puede ser una concentración de conglomerado, en la que no se encuentra ningún traslape horizontal o relaciones verticales en los mercados afectados. En términos de competencia, una operación de esta naturaleza no da lugar a preocupaciones por parte de la autoridad. Lo mismo puede decirse de concentraciones de empresas que se dedican a la misma actividad económica, pero operan en mercados geográficos distintos. Por otro lado, dichas operaciones pueden incrementar las ganancias agregadas del grupo empresarial, lo cual puede ser utilizado para actividades que benefician el bienestar general (por ejemplo, en investigación y desarrollo de nuevos productos) o actividades que pueden reducirlo –en el caso que nos ocupa, puede ser en gastos de cabildeo o donaciones a

15 En el presente artículo se hace un resumen de las consideraciones principales.

16 Para un análisis más exhaustivo, ver Beneke, F. (2021). Competition Law and Political Influence of Large Corporations – Antitrust Analysis and the Link between Political and Economic Institutions. *Max Planck Institute for Innovation & Competition Research Paper*, No. 21-12. Disponible en <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3831269>. Consultado el 20/09/2021.

campañas de candidatos políticos con el fin de obtener un beneficio regulatorio (Carlton et al., 2015, p. 23).

No obstante lo anterior, cabe mencionar que también existen riesgos de que la aplicación de la ley sea errática en términos de bienestar de la sociedad si no se fijan parámetros y variables que indiquen cuándo existe realmente un problema de influencia política de empresas en una industria. En otras palabras, la solución al problema descrito en el presente artículo no es objetar cualquier conducta o estructura de mercado que incremente las ganancias agregadas. El camino aquí esbozado consiste en obtener evidencia directa e indirecta de los efectos de una conducta o cambio de estructura sobre la capacidad de empresas en influir en el proceso regulatorio.

La relación entre poder de mercado e influencia política se puede analizar en función de evidencia sobre variables como gastos en cabildeo y donaciones a partidos políticos. Si puede establecerse que en un mercado determinado dichas variables tienen una asociación robusta con la probabilidad de adopción de regulaciones restrictivas de la competencia, esto puede llevar a que la autoridad objete conductas o estructura de mercado que estén asociadas con mayor activismo político de empresas en el mercado¹⁷ (Beneke, 2021, p.13).

Un problema tal vez de mayor complejidad es el de determinar si las actividades de cabildeo mismas pueden considerarse como conductas anticompetitivas. La complejidad del tema puede ilustrarse con el siguiente ejemplo. Supongamos que productores de energía geotérmica en un país tienen en conjunto una participación sustancial (digamos, un 40 por ciento) del mercado en un determinado país. Dichos productores están agrupados en una asociación gremial, la cual entre otras actividades promueve regulaciones que restringen la importación de carbón y otros combustibles fósiles. En un sentido tradicional de competencia, la adopción de una regulación en ese sentido puede considerarse excluyente de competidores que utilizan combustibles fósiles como insumo. ¿Podemos considerar que la actividad de cabildeo de la gremial de energía geotérmica es anticompetitiva? Las regulaciones propuestas pueden, por un lado, incrementar el precio que pagan los consumidores de energía producida a partir de combustibles fósiles. Por otro lado, la industria de energía geotérmica puede argumentar que utilizan una fuente menos dañina al medio ambiente. Si esto es cierto, cabe preguntarse si es deseable reducir los incentivos de empresas en una industria de abogar por regulaciones que pueden restringir la competencia, pero promover otros bienes protegidos por el Estado como el medio ambiente y salud pública. Como puede verse en este corto ejemplo, es difícil de sobreestimar la complejidad del tema. Es por esto que en caso de que se desee dar a una autoridad de competencia la facultad de investigar este tipo de conducta, esta sea restringida a casos muy delimitados, en los que el daño a la sociedad en general sea más claro (Beneke, 2021, p. 16).

Una alternativa puede ser otorgar a la autoridad de competencia la facultad de control sobre la emisión de regulaciones que restrinjan la competencia. En este sentido hay diversas alternativas. Se puede optar por un control laxo, en el que la autoridad de competencia tiene la facultad de emitir una opinión no vinculante sobre la conveniencia de emitir una regulación, tal como sucede en El Salvador (Ley de Competencia de El Salvador, Art. 14, lit. I). Otro tipo de control se encuentra en Perú, donde el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) tiene la facultad declarar inaplicable al caso concreto actos administrativos que constituyan barreras injustificadas a la entrada. Asimismo, el INDECOPI puede promover de oficio una acción popular en contra de barreras burocráticas a la entrada contenidas en decretos supremos. En el caso de obstáculos a la competencia contenidos en ordenanzas y normas regionales que tengan

17 Para determinar la viabilidad de este tipo de análisis dentro de un caso de competencia deben analizarse otros factores, como por ejemplo, el diseño institucional de las autoridades encargadas de la aplicación de la ley. Agencias especializadas pueden estar en mejor posición de realizar este tipo de análisis que jueces generalistas.

rango de ley, el INDECOPI debe acudir a la Defensoría del Pueblo, para que esta promueva la acción de inconstitucionalidad¹⁸.

En España se sigue en un enfoque similar que en Perú. La Ley de Garantía de la Unidad de Mercado (LGUM) (2013, Art. 27) faculta a la Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (CNMC) a interponer acciones contencioso-administrativas en contra de cualquier disposición de carácter general, acto, actuación, inactividad o vía de hecho que se considere contraria, en los términos previstos en esta Ley, a la libertad de establecimiento o de circulación procedente de cualquier autoridad competente.

Uno de los casos de aplicación más recientes es la sentencia del Tribunal Supremo en el caso Uber (Sentencia 349/2020, 2020). La CNMC interpuso recurso contencioso-administrativo en contra de los siguientes requisitos de ejercicio de autorizaciones para el transporte particular de pasajeros: prohibición de transmisión de la autorización dentro de los dos primeros años luego de su emisión y la obligación de transmitir antes del inicio de cada servicio ciertos datos¹⁹ a la administración²⁰. El Tribunal Supremo determinó que dichos requisitos infringían los principios de necesidad y proporcionalidad de las actuaciones públicas contenidos en el Art. 5 de la LGUM.

En el caso de la prohibición de transmisión de la autorización, la razón fue la falta de un interés público protegido por ley que sirviera de justificación. En el caso de la obligación de transmisión de información al inicio de cada servicio, se determinó que era desproporcionadamente onerosa en función del fin que se perseguía – controlar que los servicios se dieran dentro de la zona geográfica cubierta por la autorización (Sentencia 349/2020, 2020).

Como puede verse, en estos casos también es necesario realizar un balance entre los distintos intereses en juego, por un lado, la promoción de competencia, y por el otro, el interés público que persigue la regulación determinada (salud, protección del medio ambiente, etc.). La ventaja de esta alternativa es que cuando el objeto de la intervención de la autoridad de competencia es la regulación y no la actividad de cabildeo del agente económico, se evitan los efectos probables sobre los incentivos a participar en procesos políticos de personas jurídicas.

En resumen, a pesar de que existe una relación entre influencia política y poder de mercado, incluir la dimensión política en el análisis de casos es una tarea compleja. Para determinar su viabilidad, es necesario llevar a cabo estudios con mayor profundidad sobre los puntos aquí esbozados y otros que salen del alcance del presente artículo.

3. INESTABILIDAD INSTITUCIONAL, INCERTIDUMBRE Y ENTRADA DE NUEVOS COMPETIDORES

3.1. Fundamentos teóricos

Otro aspecto institucional que normalmente se deja por fuera en el análisis de competencia es el de la incertidumbre que causa la falta de instituciones estables y el efecto que esto puede tener sobre la entrada en el mercado, especialmente en casos donde esto requiere de inversiones hundidas sustanciales. Para poder abordar este tema es necesario realizar un vínculo entre literatura a

18 Decreto Ley No 25868 (Ley de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual), Art. 26BIS; Decreto Legislativo N° 1256 (Ley de Prevención y Eliminación de Barreras Burocráticas), Arts 7-11.

19 Nombre y número del documento nacional de identidad o código de identificación fiscal del conductor y el pasajero; el lugar y fecha de celebración del contrato; el lugar, fecha y hora en que ha de iniciarse el servicio y el lugar y fecha en que haya de concluir; y la matrícula del vehículo (Art. 2, Real Decreto 1076/2017; Art. 24 Orden FOM/36/2008).

20 Dichos requisitos se encontraban impuestos en los Arts. 1 y 2, Real Decreto 1076/2017.

nivel macro (comportamiento agregado en la economía) y microeconómico (comportamiento de mercados y agentes económicos). Esto es así puesto que la literatura teórica sobre el tema se ocupa de mecanismos a nivel de la empresa y un mercado delimitado pero la literatura empírica se ha enfocado tradicionalmente en el análisis de la tasa de inversión de la economía a nivel de país.

La importancia de las instituciones como facilitadoras de transacciones complejas –e.g. inversión de capital– ha sido estudiada a partir del trabajo de Douglass North, quien aplica el concepto de costos de transacción desarrollado por Ronald Coase al problema de inversión y desarrollo económico. Ronald Coase (1960, p. 15) define los costos de transacción como los recursos necesarios para llevar a cabo una operación en el mercado, tales como búsqueda de socios contractuales, tiempo empleado en la comunicación y negociación entre las partes, redacción del contrato, etc. Para North (1989, p. 1324), las instituciones económicas, las cuales son producto de una determinada estructura política, son fundamentales en reducir costos de transacción ocasionados por la incertidumbre intrínseca en interacciones entre personas.

Dixit y Pindyck (1994) desarrollan un modelo para explicar el comportamiento de una empresa a la hora de invertir en una situación de incertidumbre. En la literatura de finanzas corporativas, para analizar la viabilidad de una inversión se calcula su valor presente neto (VPN), lo cual consiste en sumar los flujos esperados de una inversión, a los cuales se aplica una tasa de descuento (la cual a su vez refleja el costo de oportunidad de utilizar los fondos en el presente). Si esto es mayor que el monto que se requiere invertir, entonces se puede decir que una inversión es rentable (Dixit & Pindyck, 1994, p. 4). Los autores realizan modificaciones a esta regla para ajustarla a las condiciones que en la realidad enfrentan ejecutivos de una empresa a la hora de invertir. La regla de VPN tiene los siguientes supuestos implícitos que los autores relajan en su modelo: que la inversión es reversible, que es una decisión de ahora o nunca, y que no hay incertidumbre en los flujos de efectivo futuros (Pindyck, 2008, p. 626).

En pocas palabras, el modelo de Dixit y Pindyck puede explicarse así: cuando se tiene incertidumbre acerca de los flujos futuros de una inversión que consiste en costos hundidos, la compañía tiene la opción de esperar a obtener mayor información sobre los escenarios futuros. El valor de esperar está dado por el valor de las potenciales pérdidas que se pueden dar en un escenario negativo. Por tanto, durante periodos de incertidumbre se puede esperar que la actividad de inversión en un mercado (o una economía si la incertidumbre es a nivel sistémico o macroeconómico) se reduzca. Esto se puede traducir en un menor dinamismo en el mercado por la falta de entrada de competidores.

3.2. Factores institucionales que afectan la incertidumbre sobre ganancias esperadas

El proceso político de adopción de reglas que influyen en las ganancias de compañías en un mercado o en toda la economía puede influir en la incertidumbre que se tiene sobre la viabilidad de la entrada de una empresa. Factores como la corrupción, inestabilidad política y volatilidad de políticas públicas pueden generar un ambiente de incertidumbre y riesgos adicionales que disminuyen las ganancias esperadas²¹.

Un problema generalizado de corrupción en un país es un indicador de que las políticas públicas no se diseñan, por lo general, con el propósito de incrementar el bienestar de la sociedad. Un ejemplo de cómo esto puede generar incertidumbre en cuanto a las reglas del juego es en la expectativa de las empresas de cómo los requisitos regulatorios serán aplicados. Esto afecta directamente las ganancias esperadas y por tanto se puede esperar un impacto sobre la inversión y la entrada de competidores en mercados alrededor de toda la economía. Existe evidencia empírica que sugiere una asociación

21 Para un análisis más detallado de la literatura teórica y empírica que da soporte a esta afirmación ver Beneke, F. (2021). Market entry and competition law in Latin America – The role of economic development in antitrust analysis. *Springer*, p. 30 y ss.

entre mayor corrupción y menores tasas de inversión y crecimiento económico (Mauro, 1995; Wei, 2000; Knack & Keefer, 1995; Brunetti & Weder, 1998).

Otra variable que puede afectar la incertidumbre sobre regulaciones que afectan la rentabilidad de un proyecto de inversión es la inestabilidad política (Alesina & Perotti, 1996; Feng, 2001). Este fenómeno puede ser de dos tipos: cambios frecuentes en el gobierno (ya sea por medio de elecciones o eventos al margen de la ley como golpes de Estado) o violencia política y descontento social (Alesina & Perotti, 1996, p. 1205).

Alrededor de la literatura empírica, la estabilidad política se ha medido de diferentes formas²². Para efectos del presente artículo, nos concentraremos en aquellas medidas que capturan un espectro más amplio de inestabilidad, tales como índices compuestos (Alesina & Perotti²³, 1996; Feng²⁴, 2001), dejando de lado medidas que reflejan situaciones más extremas como número de golpes de Estado y asesinatos políticamente motivados.

La evidencia empírica que utiliza índices compuestos para medir estabilidad política indica una asociación entre dichas medidas y la tasa de inversión en una economía (Alesina & Perotti, 1996; Feng, 2001; Aisen & Veiga, 2013; Henisz, 2000). En específico, entre mayor la inestabilidad, menor es el flujo de capital. Esto indica de igual manera que en mercados en los que es necesario hundir costos para entrar, el dinamismo de entrada y salida se verá afectada por periodos de inestabilidad política.

3.3. Sobre la viabilidad de incorporar incertidumbre institucional en el análisis de competencia

Dado que la evidencia empírica indica una relación entre variables que afectan la incertidumbre sobre políticas públicas y la inversión en capital, puede afirmarse que dichas variables son relevantes en términos de competencia en un mercado. El siguiente paso es analizar la viabilidad de incluir estos factores en el análisis, lo cual dependerá de los beneficios y costos adicionales que esto puede traer con respecto a los resultados que se obtienen con el análisis de factores que ya son tradicionalmente tomados en cuenta.

En un nivel teórico, dejar de lado el análisis de la incertidumbre sobre el marco regulatorio conlleva a subestimar los costos de entrada en un mercado. Esto está dado principalmente por el modelo de Dixit y Pindyck presentado en el apartado 3.A. Procedemos a ilustrar lo anterior con un ejemplo. Digamos que una empresa está considerando invertir 1 millón de dólares para entrar a al mercado de telecomunicaciones de un país. Actualmente se está discutiendo una regulación, que tendrá como efecto una reducción en el ingreso del proyecto. Si la regulación es adoptada, el proyecto generará un ingreso, ajustado a valor presente, de 800 mil dólares, lo cual generaría una pérdida de 200 mil dólares. Si la regulación no es adoptada, el proyecto generará 1.2 millones de dólares, produciéndose en tal caso una ganancia de 200 mil dólares. Supongamos, para simplicidad del análisis que la inversión es en su totalidad un costo hundido. En caso de que la compañía decida invertir hoy –es decir, antes que la incertidumbre regulatoria se disipe– este costo es no solo de 1

22 Barro (1991) utiliza data sobre número de asesinatos y golpes de Estado; Levine & Renelt (1992) utilizan el número de revoluciones y golpes de Estado; Mauro, (1995) utiliza un índice compuesto de indicadores subjetivos como encuestas, opiniones de expertos, etc.; Brunetti & Weder (1998) utilizan tanto indicadores cuantitativos como cualitativos, entre ellos, el número de ejecuciones políticas, número de víctimas de guerra y percepción acerca de cambios violentos en la sociedad; Aisen & Veiga (2013) utilizan el número de veces que un jefe de gobierno es nombrado y al menos la mitad del gabinete de gobierno es rotado.

23 Construyen un índice compuesto basado en indicadores cuantitativos tales como el número de asesinatos políticamente motivados, muertes en eventos masivos de violencia doméstica.

24 Utiliza la desviación estándar de su medida de libertad política como un proxy de estabilidad política, asumiendo que menores desviaciones se encuentran asociadas a mayor estabilidad.

millón de dólares. A esto hay que sumarle la pérdida esperada que generaría el proyecto en caso de que la regulación se materialice. El valor exacto de esta pérdida dependerá de la probabilidad de adopción de la regulación. Este valor es naturalmente difícil de estimar. En un nivel más práctico, las empresas que enfrenten esta situación tenderán a retrasar proyectos de inversión o enterrarlos en el caso que la incertidumbre y riesgos no sean temporales.

Los costos de introducir factores de análisis como corrupción e inestabilidad política están dados por la complejidad que introducen en el análisis –lo cual incrementa la probabilidad de errores de una autoridad– y la disponibilidad de evidencia que refleje la intensidad del problema. Para simplificar el análisis de incertidumbre institucional en un caso de competencia, en caso de que se esté utilizando un enfoque directo de estimación de poder de mercado, puede introducirse proxies de incertidumbre en el modelo econométrico, tales como indicadores de inestabilidad política. En caso de que se utilice un enfoque de inferencia más indirecto, como cuando se analizan por separado factores asociados a mayor poder de mercado (e.g. barreras a la entrada, concentración, etc.), el análisis no difiere de aquél que se hace sobre cualquier factor que restringe la entrada de competidores. Por ello, no se espera que su introducción incremente la complejidad del análisis de un caso puesto que no se sugiere aquí desviarse del marco tradicional de análisis que se centra en los efectos de una conducta en los consumidores a través del ejercicio del poder de mercado.

Para simplificar aún más el análisis, se sugiere utilizar índices compuestos que agrupen variables institucionales, tales como corrupción e inestabilidad política²⁵. Además de los indicadores utilizados en la literatura mencionada en el apartado anterior, un buen ejemplo de índice compuesto que agrupa indicadores cuantitativos y cualitativos es Índice de Inestabilidad Política desarrollado por the Economist Intelligence Unit. Entre los indicadores utilizados encontramos desigualdad de ingreso, corrupción, fragmentación étnica, confianza en las instituciones, desempleo e ingreso per cápita. Los valores de dicho índice y otros similares pueden ser utilizados para medir, aunque sea de manera imperfecta, inestabilidad política que puede dar pie a mayor volatilidad en la regulación (y su aplicación) en los mercados. Con base en los fundamentos expuestos en los apartados 3.A. y 3.B. esta información puede utilizarse para ajustar las expectativas de entrada en un mercado en el que la entrada conlleve el riesgo de perder la inversión –en otras palabras, cuando estemos en presencia de costos hundidos– y la regulación afecte sustancialmente las ganancias esperadas –que será el caso en mercados altamente regulados como las telecomunicaciones.

Por último, puede argumentarse que la necesidad de inclusión de variables sobre incertidumbre institucional e inestabilidad de políticas públicas es mayor en el caso de países en los que la intensidad del problema es mayor. Esto es porque se puede esperar que en promedio los efectos sobre el dinamismo de entrada y salida a través de la economía sea menor y al no ser tomado esto en cuenta la autoridad de competencia puede estar subestimando en mayor medida la dificultad de entrada en un mercado determinado.

En resumidas cuentas, en el caso de variables institucionales que afectan la incertidumbre acerca de regulaciones que pueden afectar las ganancias de un proyecto de inversión, la viabilidad de su inclusión en el análisis de competencia no debería ser problemática. Por un lado, el análisis se hace en un marco familiar para autoridades de competencia: la evaluación del entorno regulatorio sobre el desempeño del mercado. Por el otro, no se vislumbra un costo alto de recopilar data sobre incertidumbre a nivel de país o en un mercado específico. En un mercado como el de telecomunicaciones puede, por ejemplo, recopilarse información sobre frecuencia de cambios en el marco regulatorio o sobre la expectativa de cambios en el futuro. Asimismo, información sobre legislación y regulación actualmente discutida puede utilizarse para obtener un panorama más completo.

25 Un ejemplo de esto en la literatura empírica puede verse en Mauro, P. (1995). Corruption and growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 110(3), pp. 681–712.

4. CONCLUSIONES

El propósito de las legislaciones de competencia es por lo general incrementar el bienestar del consumidor, en algunas ocasiones con un enfoque en el corto plazo y en otras en el largo plazo. Para esto, es necesario incluir en el análisis aquellas variables que tienen un impacto en los resultados que se buscan. Además de concentración de mercado, estructura de costos, características de la demanda, barreras a la entrada, y conductas específicas de empresas con respecto a sus clientes y proveedores, hemos visto que las reglas formales –e.g. leyes, reglamentos y demás formas de intervención estatal– están relacionadas estrechamente con el comportamiento de las empresas y el desempeño del mercado. A su vez, hemos visto que la adopción de las reglas aplicables a un mercado puede estar influenciada por las empresas que participan en el mismo. Esta influencia es una función de, entre otros factores, variables competitivamente relevantes como la rentabilidad de los agentes económicos y la estructura del mercado.

En vista de lo anterior, es necesario discutir la viabilidad de la introducción de variables que capturan la influencia de las empresas que participan en un mercado en la adopción de regulaciones que afectan las ganancias en el mismo. Asimismo, debe discutirse en qué contexto puede introducirse este tipo de consideraciones. Por un lado, el análisis de estas variables puede ser útil para complementar la evaluación sobre la existencia de poder de mercado de una o varias empresas consideradas en conjunto. Por otro lado, puede plantearse la posibilidad de que el cabildeo por parte de empresas con el propósito de excluir competencia para incrementar o mantener sus ganancias sea capturado como una conducta anticompetitiva.

El primer contexto parece ser preliminarmente el que menos problemas presenta en términos de costos de administración y aplicación de la ley. Analizar variables como gastos en cabildeo y donaciones a partidos políticos y su impacto en el desempeño del mercado no introduce una complejidad mayor a la que una autoridad de competencia enfrenta en la actualidad para evaluar los efectos de una conducta determinada. El segundo escenario, por el contrario, introduce una serie de complejidades que tornan necesario abordar el tema como mayor cautela. Capturar actividades de cabildeo como conductas anticompetitivas puede modificar los incentivos de grupos de interés para abogar por regulaciones que promueven bienes protegidos por el Estado distintos al bienestar del consumidor –tal como el concepto es entendido en la literatura económica neoclásica– como el medio ambiente y la salud pública. Una alternativa puede ser un control más directo sobre la emisión de regulaciones siguiendo el modelo utilizado en países como Perú y España.

Otro aspecto que es comúnmente dejado por fuera en el análisis del entorno institucional en casos de competencia es la incertidumbre provocada por inestabilidad en las políticas que pueden afectar la rentabilidad de proyectos de inversión de una empresa. Como hemos visto, incertidumbre en cuanto a las políticas públicas puede reducir el dinamismo de la entrada y salida en mercados en los que es necesario incurrir en costos hundidos para iniciar operaciones. Esta incertidumbre puede estar ocasionada por una serie de factores como corrupción generalizada y otros que contribuyen a la inestabilidad política de un país. En los casos en que estos problemas se presenten con mayor intensidad, se justifica en mayor medida su introducción en el análisis de casos de competencia con el propósito de no sobreestimar la factibilidad de entrada de competidores en un mercado.

Preliminarmente, no se vislumbra que la introducción de incertidumbre regulatoria como variable que afecta la intensidad de competencia sea problemática. Esto porque tampoco introduce un nivel de complejidad en el análisis de competencia ya que se no se trata más que de un factor que afecta la factibilidad de entrada. El costo de recopilar información que refleje la intensidad del problema no se espera, al menos a primera vista, que sea alto. La literatura empírica puede servir de guía para determinar qué tipo de información puede utilizarse, tal como frecuencia de cambios regulatorios en un mercado, percepción de volatilidad de políticas públicas, etc.

En un nivel académico, ya desde hace algunas décadas se ha reconocido la necesidad de completar los campos de teoría de precios y organización industrial moderna con el estudio de instituciones para el mejor entendimiento del funcionamiento de mercados. Dicho reconocimiento no ha tenido acogida en la aplicación del derecho de competencia. Para que esta rama del derecho cumpla sus objetivos, es necesario que los principios que rigen su aplicación estén de acorde con nuestro mejor entendimiento sobre el funcionamiento de los fenómenos económicos que se pretenden regular.

5. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Acemoglu, D., Aghion, P. & Zilibotti, F. (2006). Distance to Frontier, Selection, and Economic Growth. *Journal of the European Economic Association (JEEA)*, 4(1), 37-74.
- Aisen, A. & Veiga, F. (2013). How does political instability affect economic growth?. *European Journal of Political Economy*, (29), 151–167.
- Akcigit, U., Baslandze, S. & Lotti, F. (2018). Connecting to Power: Political Connections, Innovation, and Firm Dynamics. *National Bureau of Economic Research*. Disponible en <https://www.nber.org/papers/w25136>. Consultado el 19/09/2021.
- Alesina, A. & Perotti, R. (1996). Income distribution, political instability, and investment. *European Economic Review*, 40(6), 1203–1228.
- Asamblea Nacional de la República del Ecuador. (29 de septiembre de 2011). [Ley Orgánica de Regulación y Control del Poder de Mercado de 2011].
- Barro, R. (1991). Economic growth in a cross section of countries. *The Quarterly Journal of Economics*, 106(2), 407–443.
- Baumgartner, F. R., Berry, J. M., Hojnacki, M., Kimball, David C. and Leech, B. L. (2009). Lobbying and Policy Change: Who Wins, Who Loses, and Why. Chapter 4. University of Chicago Press.
- Beneke, F. (2021). Competition Law and Political Influence of Large Corporations – Antitrust Analysis and the Link between Political and Economic Institutions. *Max Planck Institute for Innovation & Competition Research Paper No. 21-12*, p. 13. Disponible en <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3831269>. Consultado el 20/09/2021.
- Boas, T., Hidalgo, F. & Richardson, N. (2014). The Spoils of Victory: Campaign Donations and Government Contracts in Brazil. *The Journal of Politics*, 76(2), 415-429.
- Brooke Group Ltd. v. Brown & Williamson Tobacco Corp., 509 U.S. 209, 224 (1993).
- Brunetti, A. & Weder, B. (1998). Investment and institutional uncertainty: A comparative study of different uncertainty measures. *Weltwirtschaftliches Archiv*, 134(4), 513–533.
- Carlton, D. W. & Perloff, J. M. (2015). *Modern Industrial Organization*. Pearson.
- Coase, R. (1960). The problem of social cost. *The Journal of Law & Economics*, 3, 1–44.
- Claessens, S., Feijen, E. & Laeven, L. (2008). Political Connections and Preferential Access to Finance: The Role of Campaign Contributions. *Journal of Financial Economics*, 88(3), 554-580.
- Clark, J. (2005). Competition Advocacy: Challenges for Developing Countries. *OECD Journal of Competition Law and Policy*, 6(4), 69-80.
- Dixit, A. K., and Pindyck, R. S. (1994). *Investment under Uncertainty*. Princeton University Press.

- Feng, Y. (2001). Political freedom, political instability, and policy uncertainty: A study of political institutions and private investment in developing countries. *International Studies Quarterly*, 45(2), 271–294.
- Freille, S., Avramovich, C., Moncarz, P. & Soffietti, P. (2019). Inside the revolving door: Campaign finance, lobbying meetings and public contracts. An investigation for Argentina. Development bank of Latin America – CAF. Working paper No. 2019/03. Disponible en <https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1392/inside-the-revolving-door-campaign-finance-lobbying-meetings-and-public-contracts-an-investigation-for-argentina.pdf?sequence=1>. Consultado el 19/09/2021.
- Gilens, M. & Page, B. (2014). Testing Theories of American Politics: Elites, Interest Groups, and Average Citizens. *Perspectives on Policies*, 12(3), 564-581.
- Gobierno de España. (9 de diciembre del 2013). [Ley de Garantía de la Unidad de Mercado].
- Henisz, W. (2000). The institutional environment for economic growth. *Economics & Politics*, 12(1), pp. 1–31.
- Kerr, W., Lincoln, W. & Mishra, P. (2014). The Dynamics of Firm Lobbying. *American Economic Journal: Economic Policy*, 6(4), 343-379.
- Kovacic, W. (2007). The Intellectual DNA of Modern US Competition Law for Dominant Firm Conduct: The Chicago/Harvard Double-Helix. *Columbia Business Law Review*, 2007(1), 1-80.
- Knack, S. & Keefer, P. (1995). Institutions and economic performance: Cross-country tests using alternative institutional measures. *Economics & Politics*, 7(3), 207–227.
- Levine, R. & Renelt, D. (1992). A sensitivity analysis of cross-country growth regressions. *The American Economic Review*, 82(4), 942–963.
- Mauro, P. (1995). Corruption and growth. *The Quarterly Journal of Economics*, 110(3), 681–712.
- North, D. (1989). Institutions and economic growth: An historical introduction. *World Development*, 17(9), 1319–1332.
- Pindyck, R. (2008). Sunk costs and real options in antitrust analysis. En Wayne D.C. (ed), ABA Section of Antitrust Law, Issues in Competition Law and Policy, ABA Publishing, 1, pp. 619–640.
- Piraino, T. Jr. (2007). Reconciling the Harvard and Chicago Schools: A New Antitrust Approach for the 21st Century. *Indiana Law Journal*, 82(2), pp. 345-409.
- Posner, R. (2001). *Antitrust Law*. University of Chicago Press.
- Presidencia de la República Bolivariana de Venezuela. (13 de Noviembre de 2014). [Ley Antimonopolio. Decreto N° 1.415 con Rango, Valor y Fuerza de Ley].
- Priest, G. (2013). Competition law in developing nations: The absolutist view. In: Sokol D., Cheng T., Lianos I. (eds). *Competition law and development*. Stanford University Press: Stanford, pp. 79-89.
- República de El Salvador. (26 de noviembre de 2004). [Ley de Competencia de El Salvador].
- Stigler, G. J. (1971). The theory of economic regulation. *The Bell Journal of Economics and Management*, 2(1), 3-21.

Tribunal Supremo de España, Sala Tercera de lo Contencioso Administrativo. (10 de Marzo de 2020) Sentencia 349/2020.

Wei, S. (2000). How taxing is corruption on international investors?, *Review of Economics and Statistics*, 82(1), 1–11.

Yoo, C. S. (2020). The Post-Chicago Antitrust Revolution: A Retrospective. *University of Pennsylvania Law Review*, 168, 2145-2169.