



Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo

Distr. general
11 de mayo de 2022
Español
Original: inglés

Junta de Comercio y Desarrollo
Comisión de Comercio y Desarrollo
Grupo Intergubernamental de Expertos en
Derecho y Política de la Competencia
20º período de sesiones
Ginebra, 20 a 22 de julio de 2022
Tema 7 del programa provisional

Replanteamiento de la aplicación del derecho de la competencia: enseñanzas extraídas de la pandemia, en particular en los mercados socialmente importantes, desafíos y oportunidades para una respuesta eficaz durante la pandemia y la recuperación económica posterior

Resumen

La pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) ha tenido repercusiones considerables en la aplicación del derecho de la competencia en todo el mundo. Los desafíos planteados por la pandemia y las enseñanzas extraídas han demostrado que es imperativo repensar dicha aplicación. Para ello, es fundamental analizar más a fondo la reciente aplicación de la política de la competencia en todo el mundo y examinar la evolución de las tendencias en ese ámbito.

La presente nota se basa en las enseñanzas extraídas de la aplicación del derecho de la competencia en los Estados miembros en el contexto de la pandemia —en particular en los países en desarrollo— y en ella se señalan los desafíos y las oportunidades para una respuesta eficaz durante la pandemia y la recuperación económica en el período posterior, y se sugieren a los organismos reguladores de la competencia posibles vías de actuación y opciones para la aplicación del derecho de la competencia en el período posterior a la pandemia.



I. Introducción

1. El Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia, en su 19º período de sesiones, solicitó a la secretaría de la UNCTAD que preparara informes y estudios como documentación de antecedentes para el 20º período de sesiones sobre el tema del “replanteamiento de la aplicación del derecho de la competencia: enseñanzas extraídas de la pandemia, en particular en los mercados socialmente importantes, desafíos y oportunidades para una respuesta eficaz durante la pandemia y la recuperación económica posterior”¹.
2. Los organismos reguladores de la competencia respondieron a la pandemia introduciendo cambios en la forma en que administraban y hacían cumplir las leyes, las exenciones que concedían y las actividades que autorizaban². En todo el mundo, esas autoridades (junto con los organismos de protección del consumidor), estuvieron a la vanguardia de las respuestas iniciales de las autoridades públicas a las prácticas comerciales restrictivas que se generaron durante los períodos de confinamiento y las medidas conexas de protección de la salud y la seguridad³. Numerosos organismos reaccionaron rápidamente y adoptaron medidas destinadas a hacer cumplir las leyes para luchar contra la escalada o la fijación de precios y los acuerdos de vinculación en relación con productos de higiene esenciales, como las mascarillas, el desinfectante de manos y los productos domésticos básicos⁴.
3. Al inicio de la pandemia, la UNCTAD identificó varias acciones que los países habían puesto en marcha durante el estado de emergencia y destacó la importancia del papel de la competencia durante la pandemia⁵. Si bien en circunstancias normales, la competencia en los mercados es necesaria para mantener los precios bajos, durante una crisis como la pandemia de COVID-19, que afecta a los mercados de todo el mundo, la cooperación resulta prioritaria y como tal debe entenderse. Las profundas repercusiones económicas de la pandemia han llevado a los gobiernos a intentar encontrar un equilibrio entre la necesidad de proteger la competencia, para que los precios no suban desmesuradamente, y la de conceder exenciones respecto de las normas de competencia, para garantizar la supervivencia de determinados sectores de la economía.
4. Según estudios de la UNCTAD realizados en 2021, la aplicación del derecho de la competencia siguió siendo válida y eficaz durante la pandemia. Sin embargo, era preciso que la aplicación fuera flexible, en función de las condiciones imperantes en el mercado. Por ello, los organismos reguladores de la competencia aprobaron cambios legislativos u optaron por enfoques basados en el derecho no vinculante. En Armenia, por ejemplo, en mayo de 2021 se promulgó una nueva versión de la Ley de Protección de la Competencia Económica, en la que se recogen disposiciones para mejorar la aplicación del texto⁶.

¹ TD/B/C.I/CLP/61, párr. 16.

² T. Moreira, 2021, Competition policy's role in the economic recovery process from the COVID-19 pandemic crisis: Insight from UNCTAD, *Journal of Antitrust Enforcement*, 9 (3):407-412.

³ Utilizando las diferentes herramientas jurídicas de que disponían, los organismos reguladores de la competencia adoptaron diferentes enfoques para controlar las prácticas especulativas abusivas. Algunos aplicaron las leyes existentes de protección del consumidor relativas a la fijación de precios abusivos o a la publicidad engañosa, otros recurrieron a las leyes de competencia que prohíben la fijación de precios abusivos por parte de las empresas dominantes y otros optaron por valerse de leyes aplicables en situaciones de crisis que prohíben el incremento excesivo de los precios. Fueron frecuentes las modificaciones de normas jurídicas destinadas a detectar y combatir más eficazmente los precios abusivos, aunque algunas autoridades prefirieron ajustar los análisis económicos para tener en cuenta el clima del mercado en ese momento, mediante la introducción de conceptos como la posición dominante temporal. Véase <https://www.concurrences.com/en/bulletin/special-issues/competition-law-covid-19-en/covid-19-global-impact-a-world-tour-of-competition-law-enforcement-4-tracker-en>.

Nota: Todos los sitios web mencionados en las notas a pie de página fueron consultados en abril de 2022.

⁴ Moreira, 2021.

⁵ Véase <https://unctad.org/news/defending-competition-markets-during-covid-19>.

⁶ Véase <http://competition.am/index.php?menu=147&lng=3>.

5. Habida cuenta de las dificultades considerables con que se enfrentaban, los organismos reguladores de la competencia de todo el mundo, incluidos los de Australia, el Canadá, China, los Estados Unidos de América, Islandia y la Unión Europea, tuvieron que ajustar su funcionamiento habitual y adoptar nuevas estrategias para la aplicación de las leyes⁷. Para ello, adoptaron diversas medidas destinadas a mitigar la situación, asegurándose de que dichas actuaciones fueran temporales, con el fin de salvaguardar la cultura de la competencia y el carácter competitivo de los mercados. En materia de aplicación se abordaron tanto cuestiones relativas al procedimiento como al fondo, con vistas a la recuperación posterior a la pandemia. La labor de promoción llevada a cabo por los organismos reguladores de la competencia también resultó crucial para la gestión de la crisis. Así, por ejemplo, se prestó asesoramiento a los gobiernos sobre la manera de regular los mercados para aliviar la carga administrativa de las empresas en crisis y facilitar la entrada en el mercado de nuevas compañías. Según una encuesta realizada por la UNCTAD en 2020, se utilizaron diferentes instrumentos y herramientas para detectar problemas de competencia en los sectores afectados por la crisis y paliar las repercusiones en el entorno empresarial, garantizando la competencia leal en el mercado⁸.

6. En la presente nota se ofrece una visión general de las enseñanzas extraídas de la pandemia y de los desafíos y las oportunidades para una respuesta eficaz durante la pandemia y la recuperación económica posterior. Para ello, la nota se basa en información procedente de trabajos anteriores de la UNCTAD en relación con las respuestas de los Estados miembros a la pandemia; en estudios; y en la información proporcionada por los organismos reguladores de la competencia sobre los problemas que se plantearon en la aplicación de la legislación sobre competencia durante la pandemia, en respuesta a un cuestionario de la UNCTAD⁹. Dichos problemas, así como los relativos a la vigilancia de las prácticas contrarias a la competencia durante la pandemia, se abordan en el capítulo II; los aspectos de la competencia que quizás convenga analizar en el período posterior a la pandemia se destacan en el capítulo III; y en el capítulo IV se presentan las conclusiones, así como posibles orientaciones para ese período.

II. Desafíos a los que se enfrentaron los organismos reguladores de la competencia en la aplicación del derecho de la competencia durante la pandemia

7. Los organismos reguladores de la competencia se enfrentaron a desafíos considerables durante la pandemia. Por lo general, reaccionaron con inmediatez aplicando medidas específicas en cada jurisdicción. Además de la acción legislativa, las respuestas incluyeron advertencias y recomendaciones a la industria y a las empresas, supervisión del mercado, intervenciones e investigaciones específicas. También resultó esencial la labor de sensibilización llevada a cabo por esos organismos.

⁷ Véase <https://www.accc.gov.au/media/media-releases>, <https://www.canada.ca/en/competition-bureau/news/2020/03/statement-from-the-commissioner-of-competition-regarding-enforcement-during-the-covid-19-coronavirus-situation.html>, <https://www.barrons.com/articles/big-pharma-progress-coronavirus-vaccine-drugs-51582554473>, <https://en.samkeppni.is/published-content/news/covid-19> y <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/?uri=CELEX%3A52020XC0408%2804%29>.

⁸ TD/B/C.I/CLP/58.

⁹ Los encuestados fueron los siguientes: Armenia; Bahrein; Barbados; Botswana; Burkina Faso; Colombia; El Salvador; Estados Unidos; Federación de Rusia; Hong Kong (China); Indonesia; Kazajstán; Kenya; Marruecos; Perú; Sudáfrica; Tailandia, Viet Nam, Zambia; Centro de Derecho y Política de la Competencia del Grupo BRICS (Brasil, China, Federación de Rusia, India, Sudáfrica); Unión Económica y Monetaria de África Occidental.

A. Desafíos operativos y desafíos sustantivos en materia de aplicación de las leyes

8. Durante la pandemia, los organismos reguladores de la competencia se enfrentaron a varios desafíos en el ámbito de la aplicación de las leyes. Los trastornos del mercado, junto con las políticas adoptadas por los gobiernos en respuesta, suscitaron ciertas preocupaciones en materia de derecho de la competencia que las autoridades y los responsables de la formulación de políticas de todo el mundo han estado abordando. Algunos problemas, como el dominio del mercado en los mercados digitales, ya se habían planteado antes de la pandemia, pero se han visto exacerbados por los acontecimientos recientes, mientras que otros se hicieron patentes debido a las respuestas de los gobiernos (por ejemplo, los paquetes de ayuda financiera)¹⁰. Esos desafíos no afectan únicamente a los países desarrollados, sino también a varios países en desarrollo. En las secciones siguientes se destacan los retos más importantes que han observado los Estados miembros, junto con las medidas adoptadas por los organismos reguladores de la competencia para responder a esos desafíos.

1. Desafíos operativos en materia de aplicación

9. Al comienzo de la pandemia en 2020, numerosos organismos reguladores de la competencia experimentaron interrupciones y retrasos operativos, en particular durante los períodos de confinamiento o toque de queda y durante los estados de emergencia, lo que condujo en algunos casos a la suspensión temporal de las funciones recogidas en el mandato de dichos organismos y/o de los plazos fijados para las causas judiciales. En esta sección se detallan ejemplos de esas interrupciones en diferentes países.

10. Algunos organismos reguladores de la competencia tuvieron que realizar ajustes operativos, ya que durante la pandemia se requerían actuaciones más rápidas que los procesos anteriores. En Israel, tras la aplicación de los procedimientos de emergencia, se suspendieron todas las audiencias judiciales ordinarias y no urgentes programadas de marzo a mayo de 2020 y se pospusieron los asuntos no clasificados como urgentes por el Director de los Tribunales de Justicia¹¹. En Kenya, el organismo regulador de la competencia, tras haber observado que las solicitudes de exenciones en virtud de la Ley de la Competencia tardaban en examinarse y resolverse y que las circunstancias particulares durante las pandemias y las catástrofes dificultaban el examen rápido de las solicitudes, optó por un enfoque basado en el derecho no vinculante y aconsejó a las empresas que modificaran determinadas cláusulas de prohibición en los acuerdos, en lugar de aplicar las disposiciones de exención, cuyo examen podría llevar más tiempo. En el Perú, el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual se enfrentó a un aumento de la carga de trabajo y a la necesidad de realizar varias investigaciones de mercado al mismo tiempo para identificar problemas de competencia que impedían el suministro de bienes escasos¹². En Hong Kong (China), el poder judicial aplazó la mayoría de las causas que iban a ser entendidas por tribunales de todos los niveles, entre ellos el Tribunal de la Competencia, a partir de finales de enero de 2020.

11. Además, en la República Dominicana, la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia suspendió todas las fechas fijadas y los plazos hasta el final del estado de emergencia. En la India, la Comisión de la Competencia redujo su capacidad durante el período de confinamiento que comenzó en marzo de 2020, aplazó las audiencias y suspendió la presentación de demandas relacionadas con acuerdos contrarios a la competencia y casos de abuso de posición dominante, así como las consultas previas a la presentación de dichas demandas. En Marruecos, el organismo regulador de la competencia siguió aceptando

¹⁰ Véase, por ejemplo, <https://www.cliffordchance.com/briefings/2020/04/coronavirus--government-financial-aid-to-business---an-african-g.html>; <https://www.dof.gov.ph/dof-says-covid-19-emergency-subsidy-largest-social-protection-program-in-phl-history/>; <https://www.statista.com/statistics/1117254/covid-19-economic-relief-package-latin-america-country/>.

¹¹ <https://www.lexmundi.com/LM/Corporate-Counsel-Toolkit/Global-COVID-19-Resources/COVID-19-Global-Competition-Measures-Report/LM/Corporate-Counsel-Toolkit/Global-COVID-19-Resources/COVID-19-Global-Competition-Measures-Report.aspx?hkey=6a1f6d0a-898b-4189-b724-fb2365dad279>.

¹² Respuesta del Perú al cuestionario de la UNCTAD.

demandas por orden de prioridad, pero quedó suspendida la tramitación de las que no eran urgentes y no se aplicaron las directrices legales durante el estado de emergencia. En Portugal, la Autoridad de la Competencia suspendió la aplicación de las directrices legales a partir de marzo de 2020¹³.

12. Al comienzo de la pandemia, la Autoridad de la Competencia y de los Mercados del Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte señaló que las empresas podrían tener dificultades para responder a las solicitudes reglamentarias de información debido a conflictos de prioridades o a problemas de disponibilidad de personal y que, por tanto, en los procesos de notificación previa de asuntos concretos podrían necesitarse plazos más largos¹⁴. En la Comisión Europea se señaló una problemática similar, pues se preveían dificultades para recabar información de terceros y limitaciones en el acceso a la información y a las bases de datos y en los intercambios de información, tras la adopción de medidas de trabajo a distancia¹⁵. Las actuaciones del Tribunal de Justicia de la Unión Europea también se vieron afectadas, pues fue necesario priorizar los asuntos urgentes, ampliar en un mes los plazos para los asuntos en curso ante el Tribunal de Justicia, suspender temporalmente las vistas orales y, en algunos casos, permitir que se solicitara al Tribunal General la prorrogación de los plazos¹⁶.

2. Desafíos relacionados con las fusiones

13. La UNCTAD señaló que era probable un aumento de la concentración del mercado durante la “nueva normalidad” de la pandemia¹⁷, algo que los organismos reguladores de la competencia podían evitar mediante un control estricto de las fusiones, incluida la revisión de los casos de fusiones fallidas. Dichos organismos ya habían tenido en cuenta esa posibilidad y habían aplicado medidas de respuesta.

14. Según una encuesta, en 2020 el número de notificaciones de fusiones disminuyó ligeramente en comparación con 2019 y se estima que la cifra correspondiente a 2021 sea un 41,7 % superior a la media registrada entre 2016 y 2020¹⁸. La tendencia observada en 2020 probablemente refleje las perturbaciones operativas y los ajustes de los organismos reguladores de la competencia, así como las incertidumbres en los mercados al comienzo de la pandemia. El aumento de las fusiones en 2021 parece estar en consonancia con el incremento previsto, ligado al hecho de que un mayor número de empresas experimentó dificultades financieras durante la crisis, aunque las circunstancias fueron diferentes según las jurisdicciones.

15. Algunos Estados, como Barbados, Botswana, Indonesia, Marruecos y Viet Nam, informaron de un aumento de las notificaciones de fusiones presentadas a los organismos reguladores de la competencia durante la pandemia. Es posible que las autoridades se hayan enfrentado a decisiones difíciles en cuanto a la conveniencia de cambiar los criterios utilizados habitualmente para evaluar las fusiones y adquisiciones y ser más indulgentes con las empresas en graves dificultades¹⁹. Por el contrario, en Zambia, por ejemplo, la Comisión de la Competencia y Protección del Consumidor informó de un descenso en el número de fusiones notificadas, de un 20,5 %, durante la pandemia, en comparación con un aumento del 3,4 % antes de ella. Esas diferencias demuestran que las medidas que fue necesario adoptar durante la pandemia variaron de un mercado a otro y en función de las herramientas disponibles.

¹³ <https://www.clearygottlieb.com/-/media/files/covid19/covid19-antitrust-agency-status--final-pdf.pdf>.

¹⁴ Véase <https://www.gov.uk/government/publications/merger-assessments-during-the-coronavirus-covid-19-pandemic>.

¹⁵ Véase <https://www.concurrences.com/en/bulletin/news-issues/march-2020/the-eu-commission-encourages-delay-of-merger-notifications-and-electronic>.

¹⁶ Véase https://curia.europa.eu/jcms/jcms/P_97552/es/.

¹⁷ UNCTAD, 2020, *Impact of the COVID-19 Pandemic on Trade and Development: Transitioning to a New Normal* (publicación de las Naciones Unidas, núm. de venta E.20.II.D.35, Ginebra).

¹⁸ <https://www.whitecase.com/publications/insight/shining-light-massive-global-surge-merger-control-filings>.

¹⁹ Respuesta de Zambia al cuestionario de la UNCTAD.

16. Para hacer frente a esos desafíos, los organismos reguladores de la competencia de numerosas jurisdicciones han relajado excepcionalmente la aplicación de ciertas prohibiciones, y algunas de esas decisiones podrían conllevar repercusiones en sectores concretos. Por ejemplo, en Kazajstán, el Organismo de Protección y Desarrollo de la Competencia celebró acuerdos de cumplimiento antimonopolísticos con 36 entidades del mercado y, en octubre de 2020, redujo el precio de las pruebas diagnósticas basadas en la reacción en cadena de la polimerasa de 12.000 a 9.000 tenge y, en febrero de 2021, a 7.000 tenge²⁰. En Nigeria, se aceptaron las notificaciones perentorias y las notificaciones urgentes de fusiones para su examen²¹. En los Estados Unidos de América, en julio de 2021, el Presidente emitió un decreto en el que se instaba a los organismos antimonopolio a revisar las directrices sobre fusiones²². En Viet Nam, para superar los desafíos relacionados con la pandemia, se ayudó a las empresas en las fusiones y adquisiciones simplificando los procedimientos de notificación y, en algunos casos, acelerando la tramitación de las notificaciones o reduciendo los costos asociados a estas²³.

17. En marzo de 2020, la Comisión Europea pidió a las empresas que retrasaran las notificaciones de fusiones, siempre que fuera posible, hasta nuevo aviso y, en abril, declaró que tramitaría aquellas en que las empresas pudieran demostrar razones imperiosas para proceder a una notificación de fusión sin demora²⁴. En Sudáfrica, la Comisión de Defensa de la Competencia adoptó medidas similares, desalentando todas las operaciones de fusión durante el período de confinamiento, que comenzó en marzo de 2020, excepto aquellas de empresas que estaban en crisis o atravesaban dificultades²⁵.

18. Otros Estados abordaron los desafíos relacionados con las fusiones con iniciativas legislativas. En el Brasil, con la promulgación de la Ley núm. 14.010/20 se estableció un régimen jurídico temporal en virtud del cual los contratos asociativos, los consorcios o las empresas conjuntas quedaban exentos de la notificación obligatoria al Consejo Administrativo de Defensa Económica durante el estado de emergencia²⁶. China comenzó a aplicar la Ley Antimonopolio para apoyar la prevención y el control de la pandemia y la reanudación del trabajo, lo que permitió agilizar los exámenes relativos a la concentración empresarial en los sectores farmacéutico, alimentario y del transporte²⁷.

3. Desafíos relacionados con las prácticas anticompetitivas

19. Al inicio de la pandemia, la incertidumbre en relación con su alcance y consecuencias podría haber provocado reacciones desproporcionadas de los agentes económicos en algunos mercados. En particular, la demanda de bienes y servicios necesarios para protegerse de la propagación del coronavirus aumentó considerablemente y los patrones de consumo que utilizan las plataformas digitales cambiaron debido a las medidas de confinamiento. Las respuestas al cuestionario de la UNCTAD muestran que los dos tipos de comportamientos siguientes afectaron de manera similar a los Estados: el incremento excesivo de los precios de algunos productos básicos de higiene (escalada de los precios), que fue una de las repercusiones más notables al comienzo de la pandemia; y la rápida expansión del uso de Internet y del poder de mercado de las plataformas digitales a lo largo de la pandemia, que dio lugar a diversas reacciones de los organismos reguladores de la competencia para evitar posibles comportamientos abusivos y dar respuesta a los desafíos relacionados con el acceso al mercado digital.

²⁰ Respuesta de Kazajstán al cuestionario de la UNCTAD.

²¹ Respuesta de Nigeria al cuestionario de la UNCTAD.

²² Respuesta de los Estados Unidos de América al cuestionario de la UNCTAD.

²³ Respuesta de Viet Nam al cuestionario de la UNCTAD.

²⁴ <https://www.concurrences.com/en/bulletin/special-issues/competition-law-covid-19-en/covid-19-global-impact-a-world-tour-of-competition-law-enforcement-4-tracker-en>.

²⁵ <https://www.compcom.co.za/wp-content/uploads/2020/03/CCSA-COVID-19-statement-24-March-202024497.pdf>.

²⁶ <https://www.globallegalinsights.com/practice-areas/merger-control-laws-and-regulations/brazil#chaptercontent4>.

²⁷ Véase <https://stip.oecd.org/covid/policy-initiatives/covid%2Fdata%2FpolicyInitiatives%2F1230>.

a) *Escalada de precios*

20. Durante la pandemia, los Estados experimentaron un aumento de la demanda de ciertos bienes, en particular en el sector farmacéutico y en el de bienes de gran consumo, acompañado de subidas de precios, escasez y escaladas de precios (es decir, el aumento del precio de los bienes o servicios a un nivel que se considera injusto o no razonable). En numerosas respuestas al cuestionario de la UNCTAD se señalaron problemas relacionados con la escasez de mascarillas y desinfectantes de manos. Ese aumento repentino de la demanda provocó complicaciones relativas a la competencia. En el Perú, por ejemplo, para proteger la libre competencia, la secretaría técnica de la comisión encargada de esa cuestión llevó a cabo un estudio de investigación sobre el mercado de adquisiciones públicas en el área del oxígeno médico y descubrió la alta concentración del mercado, en el que una sola empresa suministraba el 80 % del volumen total adquirido por los hospitales públicos²⁸. Según se ha informado, la escalada de precios fue notable al comienzo de la pandemia. Si bien algunas leyes sobre la competencia impiden la escalada de precios, por lo general mediante la prohibición de la explotación abusiva de una posición dominante, muchas autoridades nunca han aplicado esas disposiciones debido a las dificultades para determinar lo que es justo y razonable²⁹. En los estudios que la UNCTAD realizó al comienzo de la pandemia se examinó la cuestión de la escalada de precios, dado el alto nivel de demanda de bienes en sectores clave como la alimentación, la salud y la seguridad, así como de servicios³⁰. La UNCTAD hizo hincapié en la necesidad de que los organismos reguladores de la competencia y otras entidades gubernamentales actuaran con mayor firmeza para proteger a los consumidores³¹.

21. Los Estados han reaccionado de formas variadas a los desafíos referidos. En respuesta al cuestionario de la UNCTAD, algunos organismos reguladores de la competencia informaron de que era difícil definir y/o investigar la fijación de precios abusivos o el abuso de posición dominante, y otras autoridades señalaron que, en las actividades de supervisión de los precios, habían emitido advertencias y llevado a cabo investigaciones para luchar contra la escalada de precios. Esas experiencias evidencian la importancia de examinar diversas vías y opciones de colaboración con otros organismos gubernamentales, dado que la legislación en materia de competencia puede no constituir la única herramienta o la más adecuada para regular el mercado durante una pandemia.

22. En Indonesia, por ejemplo, al comienzo de la pandemia, los sectores sanitario y médico pasaron a ser prioritarios en las medidas de aplicación del derecho de la competencia, y la Comisión de la Competencia hizo un seguimiento de la situación y realizó investigaciones sobre la escasez de mascarillas, los servicios de realización de pruebas diagnósticas en los hospitales y los movimientos de precios de los artículos alimentarios³². En Viet Nam, el Organismo de Defensa de la Competencia y Protección del Consumidor cooperó con el Ministerio de Industria y Comercio y otras entidades para realizar inspecciones de empresas, organizaciones y personas sospechosas de haber participado en acciones concertadas que pudieran plantear problemas en materia de competencia en el mercado³³.

23. A pesar de las dificultades, numerosos organismos reguladores de la competencia investigaron los precios excesivos en el marco del derecho de la competencia³⁴. Algunas autoridades publicaron nuevas normas o directrices para aclarar de qué manera podía intervenir en ese asunto y, en otras jurisdicciones, se recurrió a la legislación de control de precios o a la legislación de protección del consumidor para hacer frente a los casos de escalada de precios (en este último supuesto es necesaria la colaboración con otros organismos gubernamentales si al organismo regulador de la competencia no se le han

²⁸ Respuesta del Perú al cuestionario de la UNCTAD.

²⁹ Véase <https://www.oecd.org/competition/Exploitative-pricing-in-the-time-of-COVID-19.pdf>.

³⁰ Véase, por ejemplo, <https://www.competitionpolicyinternational.com/ny-accuses-top-hillandale-farms-of-price-gouging-during-COVID/>.

³¹ <https://unctad.org/news/covid-19-firmer-action-needed-better-protect-consumers>.

³² Respuesta de Indonesia al cuestionario de la UNCTAD.

³³ Respuesta de Viet Nam al cuestionario de la UNCTAD.

³⁴ Respuesta de Malasia al cuestionario de la UNCTAD.

conferido las atribuciones precisas)³⁵. En respuesta al cuestionario de la UNCTAD, el Organismo de Defensa de la Competencia y Protección del Consumidor de Botswana señaló que, como la ley de la competencia no incluía disposiciones sobre los precios excesivos, era preciso dotarse de reglamentación de emergencia para, entre otras cosas, imponer un tope a los márgenes de beneficio en determinados productos básicos. En Zambia, en lo que respecta a las restricciones de carácter reglamentario, la Comisión de la Competencia y Protección del Consumidor no podía valerse de la Ley de Competencia y Protección del Consumidor, Ley núm. 24, de 2010, para realizar ajustes generales de precios, en particular en el sector de los productos farmacéuticos o en el de los bienes de gran consumo, por lo que formuló una recomendación al Gobierno para que modificara la ley a fin de coartar la fijación de condiciones leoninas y la realización de ganancias excesivas³⁶.

24. Sudáfrica aprobó reglamentación sobre precios excesivos en relación con determinados productos y servicios médicos y de consumo. Con dicha normativa y su aplicación se constituyen referencias temporales para determinar qué puede entenderse por precios excesivos, lo cual se desvía de la práctica anterior. En las comparaciones intertemporales se partió del supuesto de que durante la pandemia habían cambiado las condiciones de competencia a consecuencia de cambios estructurales, a su vez generados por los cambios en el comportamiento de los consumidores. En esas comparaciones también han de tenerse en cuenta los cambios en la demanda y los costos. Por ejemplo, en un caso se trataba de un pequeño mayorista de mascarillas y en otro, de un gran grupo farmacéutico y la fijación de los precios de estas.

b) *Desafíos en los mercados digitales*

25. Durante la pandemia, el acceso a los mercados digitales fue motivo de preocupación para las autoridades encargadas de la aplicación del derecho de la competencia. La creciente dependencia respecto de la digitalización suscitó diversas preocupaciones en materia de competencia³⁷. La aplicación de las leyes existentes podría ser insuficiente, ya que las medidas convencionales del poder de mercado basadas en el tamaño de las empresas podrían no reflejar la verdadera naturaleza de la competencia en línea. Algunos proveedores de servicios digitales, en ejercicio de su posición dominante, también instituyeron políticas que restringían la libertad de las empresas participantes para tratar con los competidores o aplicaban tarifas y condiciones poco razonables³⁸. En las respuestas al cuestionario de la UNCTAD se señalaron las preocupaciones y los problemas relacionados con la posición dominante de las grandes plataformas digitales, que se agravaron durante la pandemia. El cierre de tiendas y la necesidad de trabajar y estudiar a distancia, por ejemplo, contribuyeron al fortalecimiento de dichas posiciones dominantes³⁹.

26. En Kenya, según la Autoridad de la Competencia, al comienzo de la pandemia aumentó el uso de plataformas digitales en lo que respecta, entre otras cosas, a las compras, la entrega de alimentos, los servicios financieros y los productos farmacéuticos; se lanzaron 44 nuevos productos de tecnología financiera en el sector bancario, lo que dio lugar a un aumento del acceso a servicios financieros de las pequeñas empresas del 82,9 % al 83,7 % en 2021⁴⁰. Este importante crecimiento dio lugar a preocupaciones relacionadas con la fijación de precios y la calidad de los bienes y servicios, así como a posibles abusos de posición dominante por parte de las empresas. La Autoridad de la Competencia, ante el aumento del 50 % de las quejas relacionadas con operaciones de comercio electrónico, está elaborando propuestas para que la Asamblea Nacional recomiende cambios en la ley para abordar el comportamiento de las plataformas digitales en el mercado y a revisar la definición de mercado en el sector bancario para incluir aspectos de la banca en línea y la banca móvil

³⁵ Por ejemplo, en Malasia, la Ley de Control de Precios y de Lucha contra las Ganancias Excesivas de 2011 y la Ley de Control de Suministros de 1961 se utilizan para regular el precio de los bienes en períodos de alta demanda.

³⁶ Respuesta de Zambia al cuestionario de la UNCTAD.

³⁷ Véase TD/B/C.I/CLP/57.

³⁸ <https://www.oecd.org/daf/competition/abuse-of-dominance-in-digital-markets.htm>.

³⁹ Respuesta del Centro de Derecho y Política de la Competencia del Grupo BRICS al cuestionario de la UNCTAD.

⁴⁰ Respuesta de Kenya al cuestionario de la UNCTAD.

y la acumulación de datos, entre otros. En Malasia, la Comisión de Defensa de la Competencia atendió una queja de la asociación de editores de periódicos en relación con el reparto de los ingresos por publicidad de algunas plataformas conocidas. En Tailandia, la Comisión de Competencia Comercial, dada la preocupación respecto de las plataformas de entrega de comida, emitió una directriz sobre las prácticas comerciales desleales entre las plataformas y los operadores de restaurantes, destinada a regular la entrega de comida en línea y evitar que las plataformas se aprovechen de los restaurantes⁴¹.

B. Desafíos relacionados con la intervención en el mercado

1. Defensa de la competencia

27. Durante la pandemia, los gobiernos intervinieron activamente, adoptando medidas sociales sumamente restrictivas, con el fin de evitar la propagación de la infección. Estas medidas tuvieron un impacto considerable en la economía, especialmente en sectores como el turismo, la hostelería y el comercio minorista. La pandemia también provocó interrupciones en las cadenas de suministro y una disminución de las actividades en varios sectores económicos. El sector de los servicios (por ejemplo, el comercio minorista, la hostelería, el turismo y los eventos culturales y deportivos) y el transporte internacional se vieron especialmente afectados. En tiempos de crisis, como durante la crisis financiera mundial de 2008/09, la competencia suele dejarse de lado en favor de una fuerte intervención del Estado. La pandemia puede haber inducido a los gobiernos a actuar con rapidez, sin dar necesariamente prioridad a la competencia en los mercados. Las repercusiones de la pandemia han llevado a los gobiernos a adoptar un papel fuerte y activo en la protección de la salud pública, reduciendo los daños económicos a corto plazo y fomentando una recuperación vigorosa, sostenible e inclusiva a largo plazo.

28. La defensa de la competencia consiste en promover los principios de la competencia en los debates sobre políticas y en los procesos de regulación, y también en el marco del diálogo con los agentes del mercado y otras partes interesadas. Para las autoridades de la competencia, la defensa de esta implica promover un entorno competitivo; asesorar a los gobiernos y a los organismos públicos sobre los marcos legislativos y reglamentarios; y sensibilizar al sector privado y a la sociedad civil sobre los beneficios de la competencia para el bienestar de los consumidores, el crecimiento económico y el desarrollo sostenible. Las autoridades de la competencia han tenido que colaborar con los gobiernos para asesorarlos en el diseño de medidas de recuperación económica, en el marco de la defensa de la competencia, que es un instrumento importante, especialmente en tiempos de crisis. Las autoridades también deben considerar los posibles escenarios pospandémicos y tener en cuenta que los enfoques más indulgentes podrían obstaculizar la recuperación económica a medio y largo plazo. Además, las autoridades deben asegurarse de que la política de competencia esté en el centro de toda estrategia de recuperación económica, para aumentar los niveles de competencia, posibilitando, con carácter prioritario, la participación de las pequeñas y medianas empresas y de las personas históricamente desfavorecidas en los mercados.

29. Al comienzo de la pandemia, la Comisión Estatal para la Protección de la Competencia Económica de Armenia realizó estudios sectoriales de algunos mercados de productos básicos para identificar los obstáculos y las barreras a la competencia y adoptar medidas para eludirlos⁴². En respuesta al cuestionario de la UNCTAD, la Comisión de la Competencia de Indonesia señaló que las autoridades también deberían dirigir sus esfuerzos de aplicación a los sectores considerados estratégicos para la recuperación económica y prever una relajación razonable de las normas con respecto a ciertas actividades, para apoyar los procesos de las empresas. En Kazajstán, para aumentar la eficacia de la aplicación de la política de competencia, se elevó el estatus institucional del organismo antimonopolio, creándose en septiembre de 2020 un nuevo organismo para la protección y el desarrollo de la competencia, directamente subordinado al Presidente, organismo al que se transfirieron las funciones y las facultades del Ministerio de Economía Nacional relativas a, entre otras cosas,

⁴¹ Respuesta de Tailandia al cuestionario de la UNCTAD.

⁴² Respuesta de Armenia al cuestionario de la UNCTAD.

la protección de la competencia y la restricción de la actividad monopolística en los mercados de productos básicos pertinentes y el control y la regulación de las actividades relacionadas con sectores que son monopolio del Estado⁴³. En Marruecos se reconoce la necesidad de realizar más esfuerzos de promoción de las disposiciones de las leyes sobre competencia⁴⁴. En Sudáfrica, la Comisión de Defensa de la Competencia ha colaborado estrechamente con el Gobierno y el sector empresarial para prestarles asesoramiento o promover distintas intervenciones de política propuestas para la recuperación económica, con el fin de asegurarse de que la política de competencia esté en el centro de las estrategias de recuperación y aumentar los niveles de competencia⁴⁵. En Zambia la Comisión de la Competencia y Protección del Consumidor ha realizado dos estudios de mercado, que se utilizarán además para fines de promoción, destinados a evaluar los efectos de la pandemia en la competencia y la protección del consumidor⁴⁶.

30. En muchos Estados, las actividades de promoción de la competencia han contribuido a desarrollar medidas destinadas no solo a mitigar los efectos de la pandemia, sino también a sentar las bases de una recuperación económica sólida, sostenible e inclusiva⁴⁷.

2. Medidas de ayuda estatal y otros apoyos gubernamentales

31. En este ámbito, es importante garantizar que los mecanismos de apoyo del Gobierno, como las ayudas estatales y la contratación pública, no distorsionen los mercados, no limiten el acceso al mercado de algunas empresas y no reduzcan la competencia si no se ofrecen en igualdad de condiciones. El otorgamiento de beneficios a ciertas empresas o ciertos sectores y no a otros puede suscitar descontento.

32. La Unión Europea es la única autoridad que regula las ayudas estatales que falsean la competencia, en virtud de los artículos 107 a 109 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea. Durante la pandemia, la Comisión Europea adoptó el Marco Temporal de Ayudas Estatales, en el que se establecía cómo debían aplicarse las normas sobre ayudas estatales durante la pandemia; ya se han aprobado, en virtud de dicho marco, mecanismos de apoyo destinados a ayudar a las microempresas y a las pequeñas y medianas empresas, así como a otros sectores afectados⁴⁸.

33. En las economías en desarrollo también se han proporcionado ayudas similares en forma de subvenciones y subsidios. En Hong Kong (China), la Comisión de la Competencia mantiene un programa de subvenciones antiepidémicas y, en 2020, emitió declaraciones para recordar a las empresas que participaban en el programa que debían respetar la Disposición Legislativa de Defensa de la Competencia e instó además a todas las partes implicadas, incluidos los organismos públicos, a estar atentos a posibles prácticas anticompetitivas que pudieran socavar los procesos de contratación⁴⁹.

34. Muchos gobiernos adoptaron medidas fiscales para mitigar los efectos de la pandemia en los sectores más afectados. En Myanmar, por ejemplo, el Gobierno creó un fondo COVID-19 y un plan de ayuda económica que incluía medidas para ofrecer alivio a las empresas. La posibilidad de que este tipo de ayudas distorsionen la competencia depende de factores como la cuantía de la ayuda, su objetivo, el tipo de medidas y los destinatarios, como el tamaño y el sector de los beneficiarios y, cuando no exista un régimen oficial de ayudas estatales, habrá que estudiar la forma en que el Gobierno pueda garantizar que la financiación se proporcione de forma no discriminatoria⁵⁰. En respuesta al cuestionario de la UNCTAD, la Comisión de la Competencia de Filipinas señaló que algunas medidas de estímulo del Gobierno podían aventajar a algunas empresas y sectores que recibían más

⁴³ Respuesta de Kazajstán al cuestionario de la UNCTAD.

⁴⁴ Respuesta de Marruecos al cuestionario de la UNCTAD.

⁴⁵ Respuesta de Sudáfrica al cuestionario de la UNCTAD.

⁴⁶ Respuesta de Zambia al cuestionario de la UNCTAD.

⁴⁷ Véase TD/B/C.I/CLP/58.

⁴⁸ Véase, por ejemplo, en relación con la aprobación de tres regímenes en Italia, https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_20_1440.

⁴⁹ Respuesta de Hong Kong (China) al cuestionario de la UNCTAD.

⁵⁰ Véase <https://blogs.worldbank.org/psd/state-aid-and-covid-19-support-now-bear-mind-long-term-effects>.

ayuda que otros, en particular el turismo, la hostelería y el comercio minorista, creando condiciones desiguales y obstaculizando una competencia de mercado justa y sana⁵¹. Además, en respuesta al cuestionario de la UNCTAD, la Comisión de la Competencia y Protección del Consumidor de Zambia señaló que la neutralidad competitiva podría verse comprometida, lo que daría lugar a incoherencias en las políticas si las medidas gubernamentales no se aplicaran de forma equitativa y, por tanto, a problemas de competencia.

35. En este delicado ámbito, las autoridades de la competencia han tratado de ayudar a los gobiernos a facilitar el acceso a las medidas públicas a las empresas más afectadas por la pandemia (en la hostelería, el turismo y el transporte, entre otros sectores) y evitar distorsiones de la competencia.

III. Aspectos de la competencia que hay que tener en cuenta en el período pospandémico

36. Era necesario y legítimo que las autoridades de la competencia intervinieran, para responder adecuadamente a la pandemia, adoptando medidas a corto plazo destinadas a apoyar la economía y garantizar una posterior recuperación hacia una economía más resiliente, inclusiva e inocua para el clima. Ahora es crucial que las autoridades extraigan las lecciones de los desafíos enfrentados durante la pandemia y consideren los aspectos destacados en este capítulo para construir un régimen de derecho de la competencia más resistente a la crisis y asegurar una recuperación económica integral. El derecho de la competencia, tal y como está actualmente, necesita ser repensado.

A. Consideraciones sobre la política de competencia

37. En tiempos de crisis es aún más importante que en tiempos normales contar con una política de competencia sólida, que permita afrontar los retos y lograr una posterior recuperación lo más rápida y sostenible posible. El derecho de la competencia contribuye a que las empresas compitan en igualdad de condiciones y fomenta la inversión, la innovación y la eficiencia, para favorecer la creación de empleo y la recuperación económica. Esto último no puede lograrse plenamente si no se tiene en cuenta el derecho y la política de la competencia. La importancia del derecho de la competencia, especialmente en tiempos de crisis, se expresó en muchas de las respuestas al cuestionario de la UNCTAD. El Organismo de Defensa de la Competencia y Protección del Consumidor de Viet Nam, por ejemplo, indicó que el derecho y la política de la competencia eran importantes en tiempos de dificultades económicas y aún más durante la recuperación económica.

38. Además, en respuesta al cuestionario de la UNCTAD, Indonesia señaló la importancia de las políticas gubernamentales favorables a la competencia durante la recuperación económica, lo que podía lograrse mediante actividades específicas de cabildeo y recomendaciones de las autoridades de la competencia sobre la normativa que afectaba a la recuperación. Una economía resiliente y sostenible solo podía ser creada por empresas resilientes y sostenibles, por lo que era importante utilizar las facultades de aplicación de la ley y el control de las fusiones para filtrar las conductas anticompetitivas que pudieran perjudicar a los mercados y preservar las empresas que impulsaban la innovación y fomentaban el bienestar de los consumidores⁵². Marruecos señaló que era necesario aumentar la comunicación sobre las disposiciones del derecho de la competencia⁵³.

39. En Bahrein se ha prestado especial atención a la importancia de apoyar a las pequeñas y medianas empresas, que se han convertido en una parte importante de la economía, en la recuperación pospandémica⁵⁴. Esta ha sido también una esfera de atención en otros países,

⁵¹ Véase <https://www.pna.gov.ph/articles/1108377>.

⁵² Véase https://eng.kppu.go.id/wp-content/uploads/Study_on_Impact_of_Covid19_Pandemic_and_Economic_Recovery_to_Competition.pdf.

⁵³ Respuesta de Marruecos al cuestionario de la UNCTAD.

⁵⁴ Respuesta de Bahrein al cuestionario de la UNCTAD.

como Sudáfrica, donde el Plan de Reconstrucción y Recuperación Económica tiene como objetivo apoyar a las pequeñas y medianas empresas. En julio de 2020, los jefes de las autoridades de competencia de los BRICS emitieron una declaración conjunta en la que reconocían el papel integral de la política de competencia y su aplicación en la protección de los intereses de los consumidores y el apoyo a las empresas durante la pandemia y la superación de las crisis económicas pospandémicas⁵⁵.

B. Estrecha cooperación entre los diferentes organismos gubernamentales

40. Dadas las circunstancias excepcionales de la pandemia, había varias razones para que empresas competidoras cooperaran. En el período posterior a la pandemia, para el desarrollo de un derecho de la competencia más resistente a la crisis y para la recuperación económica, es crucial que se haga lo posible por mantener una estrecha cooperación entre los gobiernos, las autoridades públicas, las empresas y los consumidores. La creciente integración económica, la rápida digitalización de los mercados y las repercusiones económicas de la pandemia en diversos sectores exigen una mayor y mejor cooperación entre las autoridades de la competencia a nivel nacional e internacional. Para abordar de forma integral los retos del derecho de la competencia, debe promoverse una estrecha cooperación entre las autoridades de competencia y las de protección de los consumidores, así como con las autoridades de protección de datos y otros reguladores sectoriales, para hacer frente a la creciente preocupación que suscita el dominio del mercado de las grandes plataformas digitales. Las autoridades de la competencia deberían seguir colaborando con los gobiernos para asesorarlos sobre el diseño de medidas de recuperación económica, en el marco de su labor de defensa de la competencia. Como se ha señalado, varios Estados ya han reforzado activamente los acuerdos de cooperación durante la pandemia. Por ejemplo, la Comisión de Comercio Leal de Barbados se ha propuesto estrechar relaciones con autoridades con responsabilidades similares, entre ellas la Comisión de Defensa de la Competencia de Sudáfrica, con la que firmó un memorando de entendimiento⁵⁶. Los Estados Unidos se han empeñado en fortalecer la cooperación entre las autoridades y un decreto de 2021 prevé que el Gobierno federal adopte un enfoque pangubernamental para promover la competencia y que los organismos gubernamentales colaboren más estrechamente en cuestiones de competencia, por ejemplo compartiendo sus competencias técnicas y su conocimiento de los sectores y la dinámica competitiva⁵⁷.

41. Dada la escala internacional de ciertas crisis, es crucial que las autoridades intercambien información a través de las fronteras y creen mecanismos eficaces que contrarresten a las empresas cuyas prácticas restringen la competencia en más de un país, teniendo en cuenta las características de los marcos legales y las prácticas de aplicación de la ley de las diferentes autoridades. Por ejemplo, el Centro de Derecho y Política de la Competencia del Grupo BRICS está realizando un estudio en profundidad sobre el desarrollo de nuevos enfoques para regular los ecosistemas digitales en los BRICS⁵⁸.

C. Acceso a los mercados digitales

42. Las plataformas digitales están entre las pocas empresas que se han beneficiado de la crisis. El poder de mercado de algunas plataformas digitales, que ya había suscitado problemas de competencia en determinados mercados, podría aumentar aún más, por lo que podría ser necesario que las autoridades de competencia lo examinen. Para hacer frente a los problemas de competencia relacionados con las plataformas digitales, las autoridades de competencia deben aumentar la supervisión de los mercados digitales, a fin de evitar

⁵⁵ Respuesta del Centro de Derecho y Política de la Competencia del Grupo BRICS al cuestionario de la UNCTAD.

⁵⁶ Respuesta de Barbados al cuestionario de la UNCTAD.

⁵⁷ <https://www.govinfo.gov/content/pkg/FR-2021-07-14/pdf/2021-15069.pdf>.

⁵⁸ Respuesta del Centro de Derecho y Política de la Competencia del Grupo BRICS al cuestionario de la UNCTAD.

comportamientos abusivos. Esto requiere un control más estricto de las actividades de las plataformas digitales, para evitar comportamientos abusivos destinados a excluir a nuevos competidores de los mercados. Además, resulta especialmente necesario facilitar el acceso a los mercados digitales en lo que respecta a las microempresas y a las pequeñas y medianas empresas, ya que han sido las más afectadas. Para ello, tal y como destaca un estudio realizado por la UNCTAD en 2020-2021, es preciso facilitar el acceso a dichos mercados en condiciones que garanticen la transparencia y la equidad en las relaciones con las plataformas digitales⁵⁹. A la luz de estos retos y dado que la aplicación de los instrumentos tradicionales de competencia basados en los precios y el bienestar de los consumidores no es adecuada para abordar los nuevos problemas de competencia en la economía digital debido a las características de los mercados digitales, podría ser necesario reconsiderar las leyes de competencia, lo que podría requerir nuevas iniciativas legislativas, como las ya introducidas en algunos países.

IV. Conclusión y temas de debate

43. Los desafíos económicos que se plantearon durante la pandemia de COVID-19 requirieron una acción gubernamental urgente y decisiva para garantizar la continuidad del funcionamiento de los mercados y la economía. La intervención del Estado en los mercados afectados por la crisis fue y es necesaria y un medio legítimo para responder rápidamente a las repercusiones sociales y económicas de la pandemia, apoyar a los mercados y promover y asegurar la recuperación económica. Las autoridades de la competencia desempeñaron un papel importante al intentar conciliar la intervención del Estado con una competencia efectiva. A largo plazo, debe restablecerse la competencia plena y efectiva en los mercados. Los mercados deben ser más resilientes, inclusivos e inocuos para el clima, para permitir una recuperación económica sostenible y preparar mejor a las economías para diferentes tipos de crisis.

44. Las respuestas recibidas al cuestionario de la UNCTAD indican los medios utilizados y las medidas adoptadas por las autoridades de la competencia de todo el mundo durante la pandemia que se consideraron más eficaces. Entre ellos se encuentran las medidas legislativas, la vigilancia del mercado, las intervenciones y las investigaciones específicas, así como las recomendaciones a la industria y a las empresas y las advertencias a los consumidores. Se prestó atención a la importancia de la defensa de la competencia en tiempos de crisis, ya que muchas de las actividades de defensa de los Estados contribuyeron a sentar las bases de una recuperación económica sólida, sostenible e inclusiva. Para garantizar la recuperación hacia una economía más resiliente, inclusiva e inocua para el clima, los responsables de las políticas también deben colaborar estrechamente a nivel internacional, analizar las alternativas de política disponibles, realizar un análisis de costes y beneficios y elegir la opción que minimice las limitaciones y las distorsiones de la competencia. Esto puede requerir nuevas iniciativas legislativas, como las que ya se han introducido en algunos países. Dada la naturaleza particular de estos retos, es necesario garantizar el intercambio de información entre las autoridades y prever una mayor cooperación dentro de las redes existentes.

45. La Comisión de Comercio Leal de Barbados, por ejemplo, ha destacado que el reto para las autoridades de la competencia de los países en desarrollo es distinguir entre las prácticas que deben prohibirse de las que deben permitirse por generar más efectos favorables a la competencia que restricciones anticompetitivas⁶⁰. Así pues, esas prácticas empresariales pueden contribuir a los objetivos de interés público, a la eficiencia económica, al avance tecnológico y, en última instancia, a la mejora de la competencia⁶¹. Es difícil para las nuevas autoridades llevar a cabo tales evaluaciones, ya que requieren un análisis económico detallado caso por caso.

⁵⁹ UNCTAD, 2022, *The COVID-19 Pandemic Impact on Micro, Small and Medium-Sized Enterprises: Market Access Challenges and Competition Policy* (publicación de las Naciones Unidas, Ginebra).

⁶⁰ Respuesta de Barbados al cuestionario de la UNCTAD.

⁶¹ https://www.ftc.gov.bb/index.php?option=com_content&task=view&id=132&Itemid=28.

46. Cuando analicen las enseñanzas de la pandemia y presenten distintos enfoques para repensar la aplicación del derecho de la competencia, los delegados que participen en el 20º período de sesiones del Grupo Intergubernamental de Expertos en Derecho y Política de la Competencia podrían considerar las siguientes cuestiones:

a) ¿Cuál es el papel de la cooperación en la aplicación del derecho de la competencia en tiempos de crisis?

b) ¿Qué actividades de aplicación y promoción son primordiales para mantener mercados competitivos y proteger el bienestar de los consumidores durante una crisis?

c) ¿Qué medidas deberían adoptar las autoridades de la competencia a fin de prepararse para futuras crisis?

d) ¿Cuáles son algunas de las opciones de política para garantizar mejor el acceso a los mercados digitales para las microempresas y las pequeñas y medianas empresas en el período pospandémico?
