

Políticas Públicas de fomento a la competencia²⁷

Public policies to promote competition

Políticas públicas para a promoção da concorrência

Les Politiques Publiques encourageant la concurrence

Camilo Ernesto Ossa Bocanegra²⁸

27 El presente artículo es el resultado de la investigación llevada a cabo dentro de la línea de investigación en Competencia y Consumo, del Departamento de Derecho Económico de la Universidad Externado de Colombia, teniendo como proyecto, dentro de esta línea, el Derecho Continental. Financiado dentro del marco del convenio entre la Universidad Externado de Colombia y la Fundación por el Derecho Continental.

28 Abogado de la Universidad Externado de Colombia, Especialista en Derecho Público de la misma Universidad. Curso en Law and Economics de la Universidad de Harvard en Cambridge -Massachusetts-. Magíster en Análisis Económico del Derecho y las Políticas Públicas de la Universidad de Salamanca – España. Ganador de la mención de honor del XXVI Concurso Nacional de Derecho Económico José Ignacio de Márquez, como autor del artículo: “*Tratamiento de la colusión en la contratación pública: Una visión del caso colombiano*”. Investigador-Docente del Departamento de Derecho Económico de la Universidad Externado de Colombia en temas de Análisis Económico del Derecho de la Competencia y la Regulación. Contacto: camilo.ossa@uexternado.edu.co. Artículo recibido el 10 de septiembre de 2014. Aprobado por el par evaluador el 10 de abril 2015. Aprobado en Consejo Editorial en el Acta de Reunión Ordinaria N° 02 del 11 de junio de 2015.

Atribución – Sin Derivar – No comercial: El material creado por usted puede ser distribuido, copiado y exhibido por terceros si se muestra en los créditos. No se puede obtener ningún beneficio comercial. No se pueden realizar obras derivadas.



Resumen

El presente artículo tiene como finalidad centrar la atención en los fundamentos esenciales del derecho de la competencia en Colombia, el cual está dado por dos aspectos generales: *i)* por un lado en relación con el mandato constitucional que obliga al Estado a garantizar la libre competencia y, *ii)* segundo, el diseño e implementación de una política pública clara que promocióne, garantice y desarrolle dicho mandato constitucional. Así las cosas, se encontrará en primer término, una descripción del marco normativo que habilita al Estado para intervenir en la economía, teniendo nosotros como objetivo, desagregar la fuente sobre la cual está construido el derecho de la competencia en nuestro país. En segundo término, se aborda tanto el papel fundamental que juega la regulación económica en el mantenimiento del orden económico y social, como la política pública diseñada por el Estado para dar cumplimiento a sus fines en materia de libre competencia.

Palabras Clave

Constitución Política, regulación económica, derecho de la competencia, políticas públicas, intervención pública.

Abstract

This paper aims to focus on the essential foundations of competition law in Colombia, which is given by two aspects in general: *i)* on the one hand in relation to the constitutional mandate that requires the State to ensure free competition and, *ii)* second, the design and implementation of a clear public policy that promotes, develops and ensures that constitutional mandate. So, you will find first, a description of the regulatory framework that enables the state to intervene in the economy, taking aim we disaggregate the source on which is built the competition law in our country. Secondly, we will address both fundamental role of economic regulation in the maintenance of economic and social order, as public policy designed by the State to fulfill its functions in terms of competition.

Key Words

Constitution, economic regulation, competition law, public policy, public intervention.

Resumo

O presente artigo pretende se concentrar nos fundamentos essenciais do direito da concorrência na Colômbia, que consiste em dois aspectos gerais: *i)*. Por um lado, em

relação ao mandato constitucional que obriga ao Estado a garantir a livre concorrência e, *ii*). Por outro, a projeção e a implementação de uma política pública clara que promova, assegure e desenvolva esse mandato constitucional. Neste sentido, o artigo irá desenvolver em primeiro lugar, uma descrição do enquadramento regulatório que permite ao Estado intervir na economia, levando por objetivo desagregar a fonte em que se construiu o direito da concorrência em nosso país. Em segundo lugar, irá abordar tanto o papel fundamental da regulação econômica na manutenção da ordem econômica e social, como a política pública concebida pelo Estado para cumprir com os seus objetivos em matéria de livre concorrência.

Palavras-chave

Constituição política, regulação econômica, direito da concorrência, políticas públicas, intervenção pública.

Résumé

Cet article veut centrer l'attention sur les fondements du droit de la concurrence en Colombie, essentiellement sur la relation avec la norme constitutionnelle qui oblige l'État à assurer la concurrence et, la conception et mise en place d'une politique publique de promotion, garantie et développement de cette disposition constitutionnelle. Dans ce contexte, on s'occupera dans un premier temps, d'une description du cadre normatif qui autorise l'État à intervenir dans l'économie et dans un deuxième moment, il s'agira d'étudier le rôle fondamental de la régulation économique dans la maintenance de l'ordre économique et social, tel que la politique publique dessinée par l'État pour accomplir ses finalités en matière de la libre concurrence.

Mots clés

Constitution politique, régulation économique, droit de la concurrence, politiques publiques, intervention de l'État.

Introducción

Toda política de competencia obedece a razones más allá de la simple garantía y mantenimiento de las condiciones de igualdad para participar en los procesos productivos y en la posterior puesta en el mercado de bienes y servicios. Es preocupante la producción normativa en cuanto a la represión de aquellos comportamientos que son considerados como contrarios a la libre competencia, sumado a esto, los movimientos más recientes orientados a establecer regímenes fuertes de protección a los consumidores, ha hecho que, en algunos sectores más que en otros -dependiendo del impacto que la actividad genera en el desarrollo de las actividades diarias y que en mayor o menor medida contribuyan al crecimiento económico-, se dirija la mirada hacia el establecimiento de regulaciones que direccionen el comportamiento de los diferentes participantes en el mercado con el fin de contribuir a la fijación de condiciones de mercado justas y equitativas para todos con base en la eficiencia y –por qué no- en la equidad.

Sin embargo, para viabilizar el correcto funcionamiento de la economía es necesaria la acción del Estado, que en principio observa cómo el mercado por sí mismo se comporta y ante la ineficiencia del mismo interviene para restablecer las condiciones iniciales del proceso económico.

Para esto último, el Estado hace uso de la habilitación constitucional dada para el efecto y a través del ejercicio del principio de autoridad, interviene, previene, restaura o castiga, de acuerdo al escenario donde se encuentre en desarrollo de sus funciones y con el firme propósito de alcanzar sus fines.

Lo que en este trabajo se pretende pasa por algo más que definir el papel del Estado en la economía, va dirigido a determinar que hay detrás de toda la producción normativa que desarrolla unos derechos o define unos principios. Se trata de descubrir todo el andamiaje sobre el que descansa el derecho de la competencia, que no solo está dado por unas normas que previenen, delimitan o castigan, sino que también es necesario tener una política uniforme frente a lo que pretende el Estado para garantizar el correcto y leal ejercicio de la actividad económica, conservando, claro está, todo lo que esconde el mantenimiento de un mercado eficiente.

Este artículo tiene como eje principal el examen de la facultad otorgada al Estado por medio de la Constitución Política para intervenir en la economía,

haciendo énfasis específicamente en el caso de la libre competencia, para luego examinar los fundamentos de las diferentes formas de intervención en los mercados, como son la llamada regulación *ex ante*, para prevenir y dirigir el comportamiento de los destinatarios de la norma y la regulación *ex post*, donde se busca la represión –o sanción– a los comportamientos que el legislador ha definido como contrarios a los postulados de libre competencia económica.

Por último se hará un recorrido desde el punto de vista teórico del contenido de una política pública en general y de fomento a la competencia en particular, evaluando de manera breve y sustancial la política actual de promoción de la competencia en Colombia, lo que permite preguntarse si obedece nuestra legislación en materia de competencia al diseño y desarrollo eficiente de una política pública de fomento y promoción de la misma.

1. El papel del Estado en la economía y las políticas públicas

Aspecto fundamental y trascendental en todo lo relacionado con aquel mandato constitucional de garantizar la libre competencia –artículo 333 de la Constitución Política– en asocio con lo señalado por el artículo 336 de la carta en cuanto prohibición general frente al establecimiento de monopolios²⁹, constituye el papel del Estado en la economía y el establecimiento de políticas públicas tendientes a garantizar lo señalado por la norma superior:

Fijando los parámetros bajo los cuales debe dirigirse la actividad económica como presupuesto fundamental del Estado Social de Derecho, de ahí que el artículo 334 de la norma superior, establezca que será el Estado, como encargado de la dirección general de la economía, quien intervenga, por mandato legal, en asuntos que impliquen la restauración de asuntos que, como lo señala el artículo 333 de la carta, garantice la actividad económica y la libre competencia

(Ossa, 2014, p. 191-192)

29 En este punto en particular debe hacerse una precisión en el sentido que de acuerdo al artículo 336 de la Constitución Política, en Colombia no podrá establecerse ningún monopolio salvo aquellos de arbitrio rentístico siempre y cuando cumplan una finalidad especial de interés público o social y en virtud de la ley, es decir, son de creación legal.

Así las cosas, la facultad para la intervención del Estado en la economía viene dada por el título XXII de la Constitución, donde se instituye el “el régimen económico y de la hacienda pública”.

Dicho de otra forma, este régimen económico y de hacienda pública constituye la habilitación constitucional a la intervención estatal en Colombia, que contempla como fines la estabilidad económica, la eliminación o morigeración de las desigualdades sociales frente a la distribución de la riqueza, la eficiencia de los recursos y el crecimiento de la economía. Ahora bien, frente al mercado es importante aclarar dos puntos:

- i. El primero de ellos en relación con las razones por las cuales existe la necesidad de una intervención en los mercados por parte del Estado, lo que sugiere la necesidad de tener en cuenta que cuando el Estado interviene, lo hace, o bien porque el mercado es ineficiente, pudiendo utilizar el concepto de eficiencia en sentido de Pareto (Stiglitz, 2000, p. 91), o bien por problemas de equidad.
- ii. En segundo lugar, tenemos la intervención del Estado en la economía por problemas de eficiencia, bajo el argumento según el cual el Estado no es un fin en sí mismo, por tanto, necesariamente tiene que buscársele una función que justifique su existencia, como cuando el Estado funciona y aporta autoridad a la sociedad³⁰, cosa que no tiene el mercado (autoridad) por consiguiente, si es cierto que el mercado es incapaz de solucionar el problema y el Estado interviene se le está dando un papel que no está justificado, o dicho en otras palabras, los ciudadanos pueden negociar dado que hay conflictos que se solucionan mediante la negociación o mejor el mercado los puede resolver, pero hay otros en que ésta no es suficiente y se requiere la autoridad, o mejor, al Estado.

30 Como lo sostiene MONTAÑA, en una de las teorías que justifica la función administrativa como una fracción de las manifestaciones del Estado que implica el ejercicio de autoridad “(...) La función administrativa es aquella actividad que se desarrolla a través del ejercicio legítimo de autoridad, que no es otro que la esencia de poder político que le es propia a las administraciones públicas por cuanto fracción orgánica del estado. De esta manera, una administración pública debidamente constituida puede actuar de dos formas: imponiendo su voluntad frente a otros sujetos de derecho (en cumplimiento y realización de lo establecido en el ordenamiento jurídico) es decir, ejerciendo autoridad o a través de simples actuaciones que no implican ejercicio de autoridad; la primera forma se llama función administrativa, la segunda servicio público”. (Montaña-Plata, 2010, p. 107).

Lo anterior se puede concretar en la idea según la cual cada vez que se hace necesaria la intervención del Estado es porque los individuos no tienen los recursos suficientes para solucionar el problema –lo cual puede deberse a los altos costos de transacción en la negociación o al poder de mercado ejercido por uno de los participantes en el mercado-.

Para ello y como mecanismo de garantía de los principios establecidos en la misma Constitución Política, debe el Estado diseñar políticas públicas que garanticen el cumplimiento y la promoción de la libre competencia. Con esto, en primer lugar hay que señalar que por política pública se entienden

las actuaciones de los gobiernos y de otras agencias del Estado, cuando las competencias constitucionales así lo determinen –en desarrollo de ese marco y de las demandas ciudadanas- caracterizadas porque constituyen flujos de decisión –o una decisión específica- orientadas a resolver un problema que se ha constituido como público, que moviliza recursos institucionales y ciudadanos bajo una forma de representación de la sociedad que potencia o delimita esa intervención (Cuervo, 2007, p. 82).

Así las cosas, hay que delimitar dos aspectos que son fundamentales para el desarrollo del presente artículo. En primer lugar diferenciar las causas de la intervención estatal ya señaladas, las cuales están dadas por la ineficiencia en los mercados o por el resultado inequitativo que arroja el libre intercambio de bienes y servicios. En segundo lugar, entender las políticas públicas de fomento a la competencia como mecanismo de promoción y desarrollo del mandato contenido en el artículo 333 de la Constitución Política –garantizar el derecho a la libre competencia-.

Por tal motivo y como eje central del presente artículo, es necesario enfocar la aplicación de la política de fomento de la competencia como desarrollo de los derechos contenidos en la Constitución Política en cuanto al mantenimiento del orden económico y social.

Según la “postura ideológica de la economía ortodoxa, el individuo busca satisfacer sus necesidades, él elige cómo lo hace, es el origen y principal interesado en resolver sus problemas”. De acuerdo con esta postura, esto tiene un impacto positivo porque es compatible, además de ser lo observable- en las sociedades occidentales, asiáticas y orientales –salvo algunas excepciones donde se podrían contar a China, Cuba y Corea del Norte-, hay evidencias que indican que cuándo los individuos deciden libremente en los mercados, el

resultado es razonablemente funcional o por lo menos aparenta serlo, lo que nos lleva a una determinada postura y modelo social. Acá debe concedérsele preeminencia al individuo e intentar explicar la sociedad alrededor de él. El Estado soluciona los problemas que el individuo no puede resolver, por lo tanto el “individuo es el centro y el Estado es la excepción”.

Cuando es el Estado el que interviene en los mercados siempre hay una parte que se beneficia y otra que no, o lo hace en menor medida, de acuerdo al estado en el que se encontraba antes de la regulación. Si las partes asumen la postura de la negociación, donde no hay costos de transacción o de haberlos, no son muy altos, “un uso eficiente de los recursos proviene de la negociación privada, cualquiera que sea la asignación de los derechos de propiedad” (Coase, 1992, p. 82), lo que sugiere que ambos ganen.

Como ya se había mencionado, la autoridad del Estado es necesaria cuando lo que hace el mercado no es suficiente, por lo tanto la intervención estatal se da frente a dos cosas:

- a) **Problemas de Eficiencia:** El mercado falla, esto se da cuando la información obtenida –asimetría de información- produce una falta de compensación sobre la decisión tomada y el mercado no es capaz de compensar el problema. La información imperfecta es por condiciones del mercado o sobre cosas futuras. El fallo de mercado se dará siempre y cuando se produzca una diferencia con la decisión que se tomaría si tuviera la información perfecta.
- b) **Problemas de Equidad:** El mercado no falla como tal, pero llega a un resultado que no es el esperado. Se constituye más en un problema de distribución, es decir, está asociado a quién hace uso de los recursos porque la sociedad suele preferir tener un tratamiento diferenciado sobre quien consume.

1.1 Regulación económica

En todo lo que tiene que ver con la regulación de sectores económicos se observa la existencia de una relación entre tres ámbitos: *i)* el jurídico; *ii)* el político y; *iii)* el económico, estos tres aspectos siempre están presentes en cualquier regulación. La regulación económica es una forma de interés del sector público, que influye en las actividades del sector privado. Por ejemplo en una democracia es fundamental el derecho a la propiedad y el libre mercado,

a la libertad de empresa, etc., -que es distinto a lo que podría suceder en un Estado socialista- y aún dentro de una sociedad de capital, juegan un papel importante, en la economía, los aspectos de intervencionismo, la planificación, entre otros, y que desde el punto de vista político tiene repercusiones frente a ideologías neoliberales o intervencionistas.

Cuando se actúa como empresa pública, esto no forma parte de la actuación de la regulación, ni la intervención del sector público con intención de control total, como la planificación. Esto es una suplantación del sector privado por la planificación.

De lo anterior surge un interrogante: ¿Cuál es la relación entre lo jurídico y la regulación económica?, pues bien, no es otra más que la capacidad normativa del Estado –concepto formal-, con lo cual se van a resolver conflictos que pueden surgir entre los intereses públicos y privados, teniendo en cuenta, y esto hay que decirlo, que el conflicto la mayoría de las veces es entre privados y en la mayoría de las ocasiones las regulaciones apoyan unos u otros intereses privados. Sin embargo, no debe olvidarse que lo jurídico va más allá, buscando como fin último el desarrollo social y económico.

Sobre este aspecto en particular, citando a Velilla:

Evidentemente, el derecho se encuentra al servicio de la economía en la medida que el primero debe instrumentar una realidad donde la economía es sólo un aspecto, pero también lo es, que la norma jurídica está llamada a llenar ciertos vacíos de la realidad económica con criterios prudenciales que escapan por completo a las simples tendencias de una economía de mercado.

(...)

En realidad existen numerosos fenómenos que la simple competencia económica parece ignorar. Es el caso por ejemplo de las economías de escala y de las concentraciones económicas, donde las normas jurídicas están dirigidas a mantener la competencia, evitar que desaparezcan los pequeños y medianos empresarios y proteger a los consumidores en relación con los precios, seguridad y calidad de los productos. Otro ejemplo es el de los bienes y servicios colectivos, que satisfaciendo necesidades colectivas, por su naturaleza no se adecuan a la producción por parte de los particulares, ni la oferta de los mismos puede ser determinada en mercado alguno (1997).

De otro lado y en complemento de lo señalado en líneas más arriba, hay que anotar que existen dos elementos fundamentales de la teoría de la regulación: en primer lugar los Teoremas Fundamentales de la Economía Bienestar y, en segundo lugar el Teorema Coase:

i. Teoremas fundamentales de la economía del bienestar:

Como lo señala Stiglitz:

dos de los resultados más importantes de la economía del bienestar describen la relación entre los mercados competitivos y la eficiencia en el sentido de Pareto. Estos resultados se denominan teoremas fundamentales de la economía del bienestar. El primero nos dice que si la economía es competitiva (y satisface algunas otras condiciones), es eficiente en el sentido de Pareto. (Stiglitz, 2000, p. 72).

Para Cuevas, el paradigma de Pareto

descansa, sobre la tesis de que el máximo bienestar social puede ser definido sin concederle consideración alguna a la distribución del ingreso y la riqueza. En esta forma, el óptimo social se alcanzaría cuando cada individuo hace el mejor uso posible de la dotación de recursos que le ha correspondido, sin importar cuán inequitativa o injusta ésta pueda haber sido” (Cuevas, 2007, p. 239)

El segundo teorema plantea la pregunta contraria. Hay muchas distribuciones en el sentido de Pareto. Transfiriendo riqueza de una persona a otra, se mejora el bienestar de la segunda y se empeora el de la primera. Tras redistribuir la riqueza, si se permite que actúen libremente las fuerzas de la competencia, se obtiene una asignación de los recursos eficiente en el sentido de Pareto (Stiglitz, 2000, p. 72).

ii. Teorema de Coase:

Como ya se había anticipado, el teorema de Coase dice que

en la medida que los costos de transacción sean bajos o inexistentes y que los derechos de propiedad establecidos en los fallos judiciales no permitan

una solución económica eficiente, se producirá una reasignación de estos derechos hacia aquellos que los valoran más, aunque las Cortes fallen en contra de éstos (Coase, 1992, p. 82).

La teoría económica de la regulación guarda semejanza con la teoría de la elección pública³¹ (Public Choice). Así, en muchas ocasiones los mismos intereses particulares de políticos puede llevar a que mis decisiones sobre financiación sean postergados a futuro (por ejemplo, construir hoy con deuda pública que se pague muchos años más adelante), lo que nos lleva a que se tomen decisiones que no son las más eficientes económicamente, pero sí son las más racionales en el proceso político. La eficiencia esconde atrás un coste redistributivo, porque a alguien le cae el peso de pagarla, por lo tanto incorpora muchos elementos de la sociología, de la política, etc, más que la aplicación estricta de la eficacia y la eficiencia.

Como una de las causas que puede generar ineficiencias en los mercados está el llamado poder de mercado, el cual se mide en índices de concentración, (Método de cuotas de mercado); para medirlo, el primer paso es definir correctamente el mercado de referencia, el cual está determinado por dos elementos: el primero es el mercado de producto y el segundo es el mercado geográfico de producto, paso seguido, defino sus sustitutos, para así establecer la elasticidad cruzada de la demanda. Por último si observo un alto grado de sustituibilidad, entonces debo considerarlo en el mercado.

1.2 Monopolios Vs. competencia

En relación con los mercados competitivos hay que señalar que Colombia se inspira en la libre competencia económica y por demás proscribire el establecimiento de monopolios –salvo los casos ya arriba mencionados, que son admitidos por disposición constitucional-, de lo cual, vale la pena señalar que el Estado debe velar por el correcto mantenimiento de dicho mandato.

Un mercado perfectamente competitivo, como lo llaman los economistas, es aquel en el cual el mercado se rige por las leyes de oferta y demanda y es el

31 Para Pinzón, "usualmente al hablar de Elección Pública o Public Choice se asume una interpretación un tanto simplista, la cual define a esta perspectiva como la aplicación de la economía a temas que tradicionalmente han sido de la esfera exclusiva de la Ciencia Política"(Pinzón y Camargo (Pinzón-Camargo, 2010, p. 112).

mismo mercado, *ceteris paribus* y sin necesidad de la intervención pública, quien llega al punto de equilibrio. Este tipo de mercados “tienen dos características esenciales: *i*) Hay muchos compradores y vendedores en el mercado, y *ii*) los bienes ofrecidos por los distintos vendedores son en gran medida idénticos” (Mankiw, 2002, p. 184).

Junto a las dos características anteriores, hay que anotar que para que un mercado pueda ser considerado como de competencia perfecta, tiene otro tipo de características que es importante anotar:

iii) la curva de oferta a corto plazo en un mercado perfectamente competitivo representa la suma horizontal de las curvas de oferta a corto plazo de muchas empresas tomadoras de precios... iv) A corto plazo, los precios de equilibrio se determinan mediante la interacción de la curva de oferta a corto plazo y la curva de demanda del mercado. Al precio de equilibrio, las empresas están dispuestas a producir exactamente la cantidad de producto que las personas desean comprar. v) Los desplazamientos de la curva de demanda o de la curva de oferta modificarán el precio de equilibrio...vi) Los beneficios económicos atraerán nuevas empresas a un mercado perfectamente competitivo a largo plazo. Esta entrada seguirá hasta que los beneficios económicos se reduzcan a cero... vii) La entrada de nuevas empresas puede tener un efecto sobre el costo de los insumos de las empresas. (Nicholson, 2001, p. 265).

Una vez revisadas las anteriores características, se observa que los beneficios por el establecimiento de mercados competitivos y en su orden la garantía de la libre competencia, no son solo beneficios individuales reportados a las empresas competidoras en el mercado, es más, incluso puede afirmarse que dichos beneficios se extienden más allá de todos los agentes involucrados en el mercado, son beneficios que cobijan a toda la sociedad desde el punto de vista económico. Por esta razón, garantizar la libre competencia busca ante todo mantener un orden económico y social justo, reconocido para toda la sociedad, sean o no participantes directos del proceso económico, dado que sus efectos se extienden a todos y serán positivos o negativos en la medida de las distorsiones que pueda sufrir un determinado mercado.

Entonces, “Un monopolio es una estructura del mercado en la que un único vendedor de un producto que no tiene sustitutos cercanos abastece a todo el mercado” (Frank, 2005, p. 380).

Este único vendedor enfrenta toda la curva de demanda del mercado, motivo por el cual toma la decisión de cuanto producir. “A diferencia de la decisión de producción de la empresa competitiva única (que no tiene efecto en el precio de mercado), la decisión de producción del monopolio determinará por completo el precio del bien” (Nicholson, 2001, p. 298).

Como causa fundamental de los monopolios están las barreras de entrada, estas tienen tres orígenes: i) un recurso clave es propiedad de una única empresa, ii) una única empresa tiene el derecho exclusivo a producir determinado bien o servicio y, iii) los costes de producción hace que sea más eficiente que haya un único productor en el mercado que varios (Mankiw, 2002, p. 198).

Así las cosas, lo primero que debe hacer toda regulación que busque evitar la constitución de monopolios es eliminar cualquier tipo de barrera de entrada al mercado y buscar la introducción de competencia al mercado, toda vez que “debido a las barreras de entrada, un monopolio puede obtener beneficios económicos positivos al largo plazo, pero hay que tener en cuenta que estos beneficios pueden tener efectos distributivos indeseables”, sin embargo pueden existir casos en los cuales eliminar este tipo de barreras de entrada al mercado no es eficiente, entonces “los gobiernos pueden decidir la regulación de los precios que cobran las empresas monopolísticas” (Nicholson, 2001, p. 322).

Teniendo en cuenta lo anterior, debe preocuparse más el Estado por garantizar y mantener la libre competencia en los mercados, dado que teóricamente se sabe que al existir una imperfección del mercado hacia el monopolio, es decir, de no haber una intervención estatal hacia un mecanismo de control de precios –llámese a este mecanismo regulación económica-, siempre la interacción monopolística lleva a una pérdida irrecuperable de eficiencia económica que resulta afectando el excedente de los consumidores. Como lo señala (Porter, 2001), la mejor forma de generar riqueza social en un país es a través de la rivalidad y la competencia, sumados estos factores se generan incentivos para invertir en I+D, con el fin de atraer porciones cada vez mayores de mercado y mantener vigencia en los procesos productivos, dado su constante y permanente cambio y evolución, lo cual afecta de manera directa las preferencias de los consumidores.

2. Mandato constitucional

Este aspecto en particular ya se había propuesto líneas más arriba, donde se señaló que en el título XII de nuestra carta política se encuentra contenido todo el régimen económico y de hacienda pública.

Así las cosas, aun cuando la libre competencia económica es un derecho de raigambre constitucional, lo realmente importante es su mecanismo de realización, que en este caso se tiene como primera medida del diseño e implementación de políticas públicas que busquen la ejecución de dicho derecho, para luego sí pasar, a la verdadera garantía con mecanismos que permitan alcanzar dicho objetivo de política pública. Es decir, teniendo el derecho y la obligación de garantizar la libre competencia, el mismo no es realizable sin una política clara que así lo pretenda, porque “aquello que eleva el espíritu de la norma, no es la consagración de un principio, una regla o un derecho, sino todo lo contrario, su realización” (Ossa, 2014, p. 205), “nada perjudica más la conciencia de que la Constitución debe cumplirse, que los incumplimientos de la misma” (Bullard, 2006).

La libre competencia es un derecho que debe ser garantizado de acuerdo a los mecanismos que la ley habilite para cumplir con este objetivo. La Constitución por sí misma no es el gran “transformador de la realidad” (Walker, 2002, p. 5).

La Corte Constitucional, al analizar la libre competencia económica según nuestro modelo de Estado y de acuerdo a lo preceptuado por la misma Constitución, dispuso lo siguiente:

La Carta adopta un modelo de economía social de mercado, que reconoce a la empresa y, en general, a la iniciativa privada, la condición de motor de la economía, pero que limita razonable y proporcionalmente la libertad de empresa y la libre competencia económica, con el único propósito de cumplir fines constitucionalmente valiosos, destinados a la protección del interés general. Este marco de referencia, a su vez, tiene profundas implicaciones en el modo en que se comprende los derechos y libertades de los agentes de mercado. En ese sentido, la jurisprudencia ha definido de manera consistente y reiterada a la libertad de empresa como un criterio amplio, que en su aspecto más esencial puede definirse como una facultad que tiene toda persona de realizar actividades de carácter económico, según sus preferencias o habilidades, con miras a crear, mantener o incrementar su patrimonio. Empero ese carácter amplio, como ya se indicó, la libertad

económica encuentra su definición concreta a partir de sus componentes particulares: la libertad de empresa y la libre competencia económica (Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-228 de 2010, 2010).

Se considera que acorde a la aplicabilidad de lo señalado en el artículo 333 y siguientes de la Constitución Política, lo que existe es una orden irrestricta de diseñar toda la política pública de fomento y promoción de la libre competencia en Colombia, teniendo para ello, la posibilidad, como ya se ha hecho, de establecer los mecanismos idóneos y necesarios para fijar las reglas de comportamiento y desarrollo de la actividad económica, a través de la regulación *ex ante*, para garantizar, en la medida de lo posible, que el mercado va a comportarse siguiendo los parámetros de eficiencia económica.

Adicional a esto, esa regulación *ex ante* debe estar acompañado de los mecanismos necesarios para sancionar los comportamientos contrarios a la libre competencia. De ahí se desprende el fundamento de las normas de competencia, es el origen de la promoción de la libre competencia en Colombia.

2.1 Intervención pública

Colombia es un Estado social de derecho y como tal comporta un mejoramiento al modelo de Estado de derecho:

que introduce nuevos elementos de orden social y económico; tales componentes se suman a los presupuestos de legitimidad, la legalidad y su control, la división de funciones del poder, la trascendencia de la libertad y los derechos personalísimos, para dotarlos de vitalidad y enriquecerlos con mayores contenidos en razón de los nuevos desafíos y requerimientos que impone la sociedad de masas postindustrial y la economía neocapitalista en la que pretenden hacerse efectivos (Correa, 2008, p. 106)

Sumado a esto, hay que tener en cuenta, como dice Vela, las

...consideraciones históricas de orden político, económico y social [donde] se constata que la consolidación del Estado social de derecho en Europa occidental está asociada, en primer lugar, a la profundización de la democracia –esto es, a la superación de la idea según la cual la democracia se reduce a la elección de los cargos de representación- y, de manera específica, al restablecimiento de la democracia en Alemania e Italia –la denominada

segunda ola democratizadora- y, en segundo lugar, a los movimientos sociales que la promovieron, como el sindicalismo por ejemplo (Vela, 2012, p. 70)

Continúa Vela citando a Hobsbawn:

...que en este sentido, la intervención del Estado para la regulación de los procesos económicos, la obligación del Estado de proveer asistencia a los grupos sociales más vulnerables y, en fin, el reconocimiento que este hace del papel de los trabajadores en la negociación y elaboración de políticas públicas, se convirtieron en Europa en las fórmulas más exitosas para garantizar la paz después de la crisis ocasionada por las guerras mundiales (Vela, 2012, p. 70)

De lo anterior se puede concluir que uno de los elementos del Estado social de derecho está dado por el principio inspirador del orden económico y social que dan herramientas de intervención al Estado en los procesos económicos con el fin de mantener la garantía a los derechos otorgados por la Constitución Política, como en este caso es la libre competencia económica.

Sin embargo, aun cuando se sabe que existe la facultad de intervención del Estado en la economía, es necesario saber cuál es la razón que motiva dicha intervención. Así, para Stiglitz, la intervención pública en la economía se puede dar para señalar las reglas del mercado, corregir fallos de mercado –problemas de eficiencia– y redistribución social de las rentas (2000, p. 91).

Para el caso que ocupa este texto se tiene que el elemento central de intervención del Estado en la economía para el mantenimiento de la libre competencia está dado por la ineficiencia que se puede dar por el poder de mercado, entendido, en términos económicos, “*como la capacidad que tiene una empresa de cobrar un precio superior a su coste marginal y obtener así un beneficio positivo*” (Perloff, 2004, p. 369). Dado esto, corresponde al Estado la potestad, -entendida como obligación derivada de la habilitación constitucional a la intervención, contenida en el artículo 334 de la norma superior- de intervenir con el fin de restaurar el mercado y garantizar la libre competencia económica, utilizando para ello los instrumentos jurídicos, con contenidos económicos dada la naturaleza del asunto, que permitan la restauración del modelo económico transgredido, procurando mantener la eficiencia en los mercados y por ende la garantía de la libre competencia económica.

3. Políticas Públicas de Fomento a la Competencia

Las políticas públicas se deben enfocar en tres áreas:

- a) **Justificación:** Es importante tener presente que las políticas públicas deben justificarse. Por lo general aquí termina la economía y es preciso extenderse a la viabilidad y la efectividad, para de esta manera acercarse más a la realidad. Por lo tanto cabe mencionar que no todas las políticas justificadas son viables, y deben buscarse formas efectivas de poner en marcha estas políticas.
- b) **Viabilidad:** Hay tres obstáculos que pueden convertir una política en inviable:
 - i. **Presupuestarios:** Esta se puede evaluar de dos formas distintas, una estática y una dinámica.
 - i.1. La estática es un presupuesto en donde existe suficiente dotación presupuestaria para poner en práctica la política, si está justificada, los beneficios deberían ser mayores que los gastos para la sociedad (Por lo que siempre debería existir presupuesto), pero en la práctica no siempre pasa, porque el que paga la política pública no es el mismo que se ve beneficiado. Hay problemas presupuestarios cuando se les cobran impuestos a otras personas para pagar la educación universitaria (Por lo general la educación primaria y secundaria se justifica como un beneficio para toda la sociedad, pero la universitaria no utiliza el mismo argumento). Pero es posible que existan muchas políticas públicas que estén justificadas y para efectos de este trabajo se hará alusión a algunas de ellas. En este caso se utiliza un ranking para las políticas y se tienen en cuenta aquellas que tengan o aporten un mayor beneficio para la sociedad.
 - i.2. Por otro lado, la viabilidad presupuestaria desde el punto de vista dinámica es diferente, por dos razones:
 - i.2.1. Porque existen políticas públicas que requieren un coste de mantenimiento o costes adicionales para ponerse en marcha o también llamada carga recurrente, por ejemplo: Para construir un colegio se debe hacer un presupuesto, pero adicionalmente debe tenerse en cuenta cuánto cuesta mantenerlo. Es un “costo fijo” de

la política pública, en una evaluación de proyecto vendrían a ser los gastos fijos (los cuales se renuevan periodo a periodo).

i.2.2. La dinámica poblacional: Los seres humanos no son estáticos, por lo tanto la composición de las poblaciones varían, específicamente la composición de la población. Una política va a ser viable de forma distinta, si un país está compuesto por más jóvenes o por más ancianos, por ejemplo: Los sistemas de pensiones, si hay muchos jóvenes hoy, estos se pueden pagar, pero si la población se envejece se puede volver inviable, ya que los jóvenes no van a ser suficientes para pagarlos. Por lo tanto mientras cambia la estructura de la población puede ser inviable. Así, las políticas se deben diseñar de modo que sea sostenible en el tiempo. La sociedad nunca lo ve, por eso cuando viene se transforma en un problema enorme que viene en forma de Shock.

ii. Políticas: Todo lo que se puede decir de economía en políticas públicas se mide en dinero, aquí, cuando se habla de viabilidad desde el punto de vista político, la toma de decisiones se mide en votos, con lo cual se puede observar que aquello que se encuentra justificado desde el punto de vista económico, no lo está desde el punto de vista político.

iii. Informativa: En la mayoría de las ocasiones en la que se aplica una política, hay que elegir una población que va a ser la destinataria de la misma, la cual puede estar justificada para una parte de la población, pero si hay equivocaciones en la parte que se aplica, puede que su justificación desaparezca. Por ejemplo, pueden existir problemas relacionados con que se financia un sector de la población que, así no exista la política de subsidios a la educación superior, de todas formas iría a la Universidad, por lo tanto, en este caso, los destinatarios no son los reales frente a los que buscaba la política.

c) Efectividad de las Políticas Públicas:

¿Cómo se va a configurar esta política para que sea efectiva? Es decir, conseguirlo con el menor costo posible:

El modelo de política pública que se pueda utilizar o que sea viable utilizar, se justifica ya sea por problemas de eficiencia o por problemas de equidad, así:

Eliminar obstáculos del mercado: Sólo tiene sentido para problemas de eficiencia, como son los siguientes:

Poder de mercado: por ejemplo, disminuir patentes, licencias obligatorias (eliminar barreras tecnológicas). Economías de Escala, otorgar acceso e interconexión a redes, tiene que darla o alquilarla al resto.

Externalidades: Muchas veces se produce sobre un bien que afecta a muchas personas, por lo tanto el coste de transacción es muy grande. La razón por la que el mercado no surge, es porque hay bienes, por ejemplo que no se pueden parcelar. Por lo tanto este modelo cuando el número de afectados es grande no es aplicable. Porque los derechos sobre todo de medio ambiente no son aplicables. Cuando son ambientales generalmente no funciona. (Si puede funcionar cuando son por ruido).

De acuerdo con lo anterior, pueden existir dos modelos de intervención, o bien restaurar el mercado –es decir, introducir elementos regulatorios que permitan retrotraer el mercado a condiciones de competencia-, o bien reemplazar el mercado -muchas veces no es posible restaurar el mercado de forma efectiva, por eso, la decisión es sustituirlo-.

Equidad: Cuando el Estado interviene por motivos de equidad lo hace reemplazando el mercado. Se hace uso del principio de autoridad para tomar decisiones que beneficiaran a algunos y perjudicaran a otros, en la mayoría de las veces se utiliza el criterio de *Kaldor Hicks*, el cual es un criterio de eficiencia que justifica la actuación pública cuando los que ganan con la intervención, ganan más de lo que perderían aquellos que se ven perjudicados con la intervención. Entonces, las ganancias son mayores que las pérdidas, donde el excedente aumenta y se justifica a partir de la eficiencia. No es una mejora “paretiana”, pero se justifica de todos modos por el aumento del bienestar social (ya que este también depende de muchas otras variables aparte de los excedentes).

El diseño del modelo de intervención tiene que ser el apropiado acorde a los costes de intervención, hay diversas formas de tener en cuenta los costes de esta actuación pública. La más básica es la de minimización de costes o criterio de efectividad, sin embargo, este es un primer criterio que utilizamos si ya tenemos el objetivo definido, lo cual no deja grados de libertad que permitan aumentar el coste asociado a una intervención.

Otro criterio puede ser el análisis “coste - efectividad”, donde el objetivo es cuantificable, aunque cualitativamente sea el mismo entre distintas alternativas, el objetivo es cuantificable y por eso las alternativas pueden diferir en el número de unidades que se consiguen de dicho objetivo. Por ejemplo: Vacunar 10 mil personas es el objetivo en Bogotá. Probablemente el coste más bajo es llevar una furgoneta a algún lugar específico como la Plaza de Bolívar o ir a los colegios más grandes, entonces, como puede apreciarse, el objetivo es cerrado.

Cuando el criterio es de coste-efectividad podemos tener distintas vías, por ejemplo: Conseguir que gente viva un año más, ¿Cómo se puede conseguir?, hay varias formas, algunas tendrán un menor costo de ejecución, pero se puede pensar en alternativas tales como: Vacunas, tratamientos médicos, promover el aseo y la higiene personal a través de mecanismos como el lavado de manos, solo por citar algunos ejemplos. Si cada una de ellas nos da un número de años más de vida, podemos comparar los costes de conseguir esos años. ¿Qué alternativa será entonces mejor?: Depende de que, antes que nada, se tenga claro el objetivo para luego sí poner atención en los costos totales de la política y en el costo medio de cada persona.

En relación con el criterio costo-utilidad, lo primero debe hacerse es dejar cada alternativa estandarizada y dejarla en unidades comparables. Por ejemplo es mucho más útil aumentar la escolaridad en primaria, por lo tanto no puede compararse con otras. De esta manera se convierten las unidades de *output* en unidades homogéneas, como en el caso de la educación, debe convertirse en años de educación equivalente. Puede hacerse equivalente en la medida en que se defina lo que se quiere lograr con la política, es decir cumplir con el objetivo y satisfacer la necesidad del individuo, porque lo que este último desea es diferente a lo deseado por el resto de la sociedad.

Por lo tanto lo primero a identificar es: ¿Para quién se va a definir el efecto relevante de un año más de educación?. Si es para la sociedad, para homogenizar los salarios, disminuir la marginalizar, etc. Por lo tanto cada año ganado en cada ciclo formativo lo evaluamos de distintas maneras.

En cuanto al análisis costo-beneficio, si los distintos *outputs* son multidimensionales tienen múltiples efectos, convirtiéndose en el más completo, ya que trata de evaluar y sintetizar en una única cifra todos los costes y beneficios agregados de una determinada actuación. Es posible que estos costes y beneficios se realicen en momentos temporales diferentes y

lo que hace necesario traerlos a valor presente. Cada persona tiene una tasa de descuento personal y la tasa de interés es la tasa de descuento media de la sociedad, esa tasa de descuento es la tasa a la que preferimos tener en el presente en vez de tenerlo en el futuro. Mientras más impaciencia se tenga por consumir, la tasa será mayor.

3.1 Evaluación de políticas públicas de fomento a la competencia

¿Qué es evaluar? Es constatar si se han cumplido o no con los objetivos de una política. Tiene que ser una actividad objetiva, estructurada, que sigue modelos prefijados antes de hacer la evaluación –esto garantiza objetividad-, tiene que ser decisiva y entregar un resultado determinante, por lo tanto, debe tener un contenido cuantitativo. Lo ideal es que siga un modelo replicable con otras políticas, porque así se puede comparar. De igual forma debe ser aplicable en el tiempo, dado que esto nos permite saber si las políticas en los distintos momentos en los que pueda desarrollarse producen distintos efectos.

En los últimos años se ha puesto en práctica una evaluación *ex ante*, que se llama evaluación de impacto regulatorio. Esto se hace mediante el RIA (Regulatory Impact Analysis). El RIA es un conjunto de elementos de análisis que hay que realizar antes de aprobar una ley, lo ideal es que se realice antes de aprobarla, porque en teoría lo que puede aportar son propuestas antes que se apruebe. Esto obliga al legislador a mirar cuáles son los objetivos propuestos por la ley, haciendo una evaluación económica de la ley, o en otras palabras, un análisis económico de las leyes, Siempre buscando el impacto diferencial de la ley, que es lo de nuevo que va a producir. Esta es la forma más sistemática de hacer evaluaciones de políticas públicas *ex ante*.

Evaluar es comparar, el objetivo fundamental de la evaluación es contrastar la evolución del caso sin ningún tipo de establecimiento de política pública y cómo ha evolucionado con la implementación de la misma.

Para el caso concreto de evaluación de las normas de competencia, lo principal son los objetivos:

Justificación:

Si analizamos el objetivo de la normatividad en materia de libre competencia, se observa que la misma, aun cuando se encuentra dispersa en

diferentes tipos de normas, tales como la ley 155 de 1959, ley 1340 de 2009, Decreto 2153 de 1992, entre otras normas que las adicionan, complementan o modifican, tenemos que las mismas se han trazado con el objeto fundamental de resguardar el libre y leal mercado, la eficiencia económica, la libertad de empresa y los derechos de los consumidores.

Este objetivo justifica el uso del poder coercitivo del Estado en los eventos en los cuales la actuación de los participantes en el mercado constituya un detrimento a la libre competencia como “derecho de todos que supone responsabilidades”³².

Dado que existe en el mercado información imperfecta, hay empresas que tienen una mayor cantidad de información que los consumidores, esto asociado a los casos de poder de mercado y los acuerdos y actos que se trazan en desarrollo de la actividad comercial, lo que genera distorsiones en el mercado como una de las causas que justifican la intervención del Estado. También es posible justificar la intervención con base a la equidad, toda vez que los empresarios en las más de las veces tienen el poder económico y de información frente a los consumidores. Acá al igual que con la información imperfecta se cae en el riesgo moral, porque la protección de los consumidores lo produce.

Viabilidad

Acá debería tenerse en cuenta el tema de la viabilidad política. Sólo se afecta a uno de los participantes en el mercado y son las empresas que contravienen lo dispuesto en las normas de competencia en detrimento de derechos superiores como son la libertad de empresa, la libre competencia económica y los derechos de los consumidores, por tanto tiene más aceptación política y menos oposición.

Efectividad

Hay que analizar si se ha conseguido el objetivo perseguido al menor costo posible, si la medida es idónea para salvaguardar los derechos ya enunciados en la justificación de la política pública.

32 Artículo 333 de la Constitución Política, el cual dice lo siguiente: “La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades. (...)”.

Sin embargo, es importante resaltar que la sanción establecida en la ley de competencia cumple una primera función de disuasión frente a la comisión de comportamientos contrarios a la libre competencia, lo que hace necesario que el nivel de la sanción sea óptimo, bajo el entendido que una sanción así determinada debe incluir no solo el beneficio reportado con la violación al régimen de protección de la competencia, sino también el costo que implica imponer la sanción (Shavell, 2004, p. 520). Una sanción eficiente sería aquella en la cual el beneficio esperado sea menor que la sanción establecida por la norma, combinado, claro está, con una efectividad alta de detección y condena (Posner, 2007, p. 353)

El análisis que se puede hacer en este punto es determinar si el nivel de sanción establecido en la norma era el de disuadir al potencial infractor de la misma de abstenerse de realizar este comportamiento, si observamos que “la hipótesis de la disuasión sostiene que un aumento del castigo esperado causa una disminución significativa del delito” (Cooter & Ulen, 1998, p. 585).

En primer lugar, “con la hipótesis de la disuasión vemos que la severidad del castigo disminuye considerablemente la intención de contravenir lo protegido con la norma, sin embargo, en la práctica esto no logra evitar que el 100% de los potenciales infractores a la norma se abstengan de realizar este comportamiento, si esto fuera así en la actualidad el número de investigaciones y sanciones por prácticas anticompetitivas sería igual a cero³³, lo cual no está ocurriendo, es decir, aun cuando el régimen de sanción es alto, esto per se no logra disuadir a la totalidad de potenciales infractores” (Ossa, 2014, p. 254-255).

Conclusiones

Algunas reflexiones finales que pueden arrojar unas luces en relación con la política de competencia serían las siguientes:

En primer lugar, que el régimen económico y de hacienda pública constituye la habilitación constitucional a la intervención estatal en Colombia, dada la

³³ Según datos estadísticos de la propia Superintendencia de Industria y Comercio, al finalizar el año 2012 adelantaba, entre indagaciones preliminares e investigaciones, un total de 151 casos de prácticas comerciales restrictivas. Datos que pueden ser consultados en: http://www.sic.gov.co/documents/10157/78654/Estadisticas_Dic_12.pdf/6af05514-4d99-4b61-b4a7-62e631fcedeb?version=1.0

necesidad de intervenir en los mercados cuando así se requiera, traducido en el fundamento utilizado según el cual cada vez que se necesita la intervención del Estado es porque los individuos no tienen los recursos suficientes para solucionar el problema, o también “que el mercado hasta donde sea posible y el Estado cuando sea necesario”.

Segundo, bajo el anterior precepto el Estado busca garantizar y mantener la libre competencia en los mercados, al existir una imperfección del mercado hacia el monopolio, es decir, de no haber una intervención estatal hacia un mecanismo de control de precios, siempre la interacción monopolística lleva a una pérdida irrecuperable de eficiencia económica que resulta afectando el excedente de los consumidores y por ende otro tipo de derechos de raigambre constitucional como son la libertad de empresa y la eficiencia económica.

Tercero, el diseño e implementación de toda política pública pasa por la revisión de tres elementos esenciales como son la justificación, la viabilidad y la efectividad y cada uno de esos componentes compromete la acción del Estado en cumplimiento de unos objetivos claros y unívocos, que en este caso estarían dados por la promoción de la competencia en Colombia y el establecimiento de unas políticas para su cumplimiento, lo cual se hace a través de dos canales fundamentales: i) la regulación económica como mecanismo *ex ante* y, ii) la legislación de competencia como mecanismo de sanción hacia las conductas que el legislador, en desarrollo de los fines del Estado en materia económica, ha considerado contrarias a la libre competencia –también llamada regulación *ex post*.

Por último debe decirse, que efectivamente, la legislación colombiana sí está ajustada, en materia de competencia, al diseño y desarrollo de una política pública de fomento y promoción de la misma, primeramente, en cuanto a la actualización normativa en derechos del consumidor y el estatuto de competencia y en segundo lugar, a los esfuerzos importantes por parte del Gobierno Nacional para ingresar a Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico -OCDE-, lo que implica de suyo el ajuste de nuestra legislación en la materia, a las directrices dadas por este organismo internacional, lo cual sitúa lo anterior en un escenario de cumplimiento y aplicación del derecho de la competencia con unos estándares mínimos que garantizan el correcto desarrollo de este tipo de políticas. ■

Referencias

- Bullard, A. (2006). *Derecho y economía. El análisis económico de las instituciones legales*. Lima: Palestra Editores.
- Coase, R. (1992). El Problema del costo social. *Estudios Públicos*, pp. 81-134.
- Cooter, R., & Ulen, T. (1998). *Derecho y economía*. Mexico D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- Correa, M. (2008). *Libertad de empresa en el Estado social de derecho*. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia.
- Corte Constitucional de Colombia. (2010). *Sentencia C-228*.
- Cuervo, J. (2007). Las políticas públicas: entre los modelos teóricos y la práctica gubernamental. (Una revisión a los presupuestos teóricos de las políticas públicas en función de su aplicación a la gestión pública colombiana). In J.-F. Jolly, A. N. Roth, C. Salazar Vargas, C. Tournier, & G. J. Velez, *Ensayos Sobre Políticas Públicas* (pp. 65-95). Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia.
- Cuevas, H. (2007). *Teorías económicas del mercado*. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia.
- Downs, A. (1992). Teoría económica de la acción política en una democracia. In G. A. Almond, R. Dahl, M. Duverger, D. Easton, S. Martin Lipset, G. Mosca, et al., *Diez Textos Básicos de Ciencia Política* (pp. 93-111). Barcelona: Editorial Ariel, S.A.
- Frank, R. (2005). *Microeconomía y conducta*. Madrid: McGraw Hill/Interamericana de España, S.A.U.
- Mankiw, G. (2002). *Principios de economía*. Madrid: McGraw Hill Interamericana de España.
- Mergers and Joint Ventures. U. West LAL Rev. (33), pp. 17-227.
- Ministerio de Desarrollo Económico. (1992). *Decreto 2153, por medio del cual se reestructura la Superintendencia de Industria y Comercio y se dictan otras disposiciones*. Colombia.
- Montaña, A. (2010). *Fundamentos de derecho administrativo*. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia.

- Muller, P. (2006). *Las políticas públicas*. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia.
- Nicholson, W. (2001). *Microeconomía intermedia y sus aplicaciones*. Bogotá D.C.: McGraw Hill.
- Ossa, C. (2014). Fundamentos de la aplicación pública del derecho de la competencia en Colombia. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 44 (120), pp. 181-219.
- Ossa, C. (2014). Tratamiento de la colusión en la contratación Pública: Una Visión del Caso Colombiano en Derecho Comparado: *Revista de Derecho* (42), pp. 233-263.
- Perloff, J. (2004). *Microeconomía*. Madrid: Pearson Addison Wesley.
- Pinzón, M. (2010). *Aproximaciones al análisis económico del derecho*. Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia.
- Porter, M. (2001). Competition and antitrust: Toward a productivity-Based Approach to Evaluating.
- Posner, R. (2007). *El análisis económico del derecho*. México D.F.: Fondo de Cultura Económica.
- República de Colombia. (1991). *Constitución Política de Colombia*. Colombia.
- República de Colombia. (1959). *Ley 155, por medio de la cual se dictan algunas disposiciones sobre prácticas comerciales restrictivas*. Colombia.
- República de Colombia. (1996). *Ley 256, por medio de la cual se dictan normas sobre competencia desleal*. Colombia.
- República de Colombia. (2009). *Ley 1340, por medio de la cual se dictan normas en materia de protección de la competencia*. Colombia.
- Shavell, S. (2004). *Foundations of economic analysis of Law*. Cambridge: The Belknap Press of.
- Shavell, S. (2004). *Foundations of Economic Analysis of Law*. Cambridge: The Belknap Press of.
- Stiglitz, J. (2000). *La Economía del Sector Público*. Barcelona: Antoni Bosch.
- Vela, B. (2012). Una aproximación crítica al debate sobre la intervención del Estado en la economía en Colombia. In F. R. Barbosa Delgado, *Historia del Derecho Público en Colombia* (p. 609). Bogotá D.C.: Universidad Externado de Colombia.

Velilla, M. (1997). Reflexiones Sobre la Constitución Económica Colombiana. *Constitución Económica Colombiana*, 2 (22).

Walker, N. (2002). The Idea of Constitutional Pluralism. *The Modern Law Review*, pp. 317-359.