

## **La Defensa de la Competencia en Mercados Digitales y Big Tech: Desafíos Regulatorios y Propuestas para la República Dominicana**

**Autor:** Rafael Ernesto Molina Musa

**Seudónimo:** Lumen Veritatis

### **Resumen**

La rápida expansión de las Big Tech plantea retos antitrust globales. Los efectos de red, la acumulación de datos y los mercados concentrados dificultan la competencia. El ensayo propone reformar el marco dominicano (actualizar Ley 42-08, control de concentraciones, medidas ex ante) para garantizar mercados digitales abiertos, equitativos e innovadores.

**Palabras clave:** Derecho de la competencia, Big Tech, mercados digitales, abuso de posición dominante, República Dominicana

**Keywords:** Competition law, Big Tech, digital markets, abuse of dominant position, Dominican Republic

## ÍNDICE DE CONTENIDO

<b>Introducción .....</b>	<b>3</b>
<b>Mercados Digitales, Big Tech y Retos para la Libre Competencia .....</b>	<b>5</b>
<b>Respuestas Regulatorias Comparadas frente al Fenómeno Big Tech.....</b>	<b>9</b>
La Experiencia de la Unión Europea: Regulación Ex Ante y Casos Icónicos de Antitrust ..	10
La Visión de Estados Unidos.....	12
Situación de la Competencia en América Latina: Esfuerzos Menores y Cooperación Regional.....	14
<b>Diagnóstico del Marco Dominicano ante los Mercados Digitales.....</b>	<b>16</b>
Ámbito de la Ley No. 42-08 y Fructíferas Acciones de Pro-Competencia.....	16
Deficiencias Conceptuales de la Ley No. 42-08 para el Contexto Digital .....	17
<b>Propuestas Regulatorias para la República Dominicana.....</b>	<b>19</b>
Reforma de la Ley No. 42-08: Incorporando Fusiones y Ajustando Conceptos a la Economía Digital .....	19
Fortalecimiento Institucional y Capacidades Técnicas de Pro-Competencia.....	20
Herramientas Ex Ante y Cooperación Internacional.....	21
Promoción de la Competencia e Innovación en el Ecosistema Digital Local .....	23
<b>Conclusión .....</b>	<b>25</b>
<b>Bibliografía .....</b>	<b>26</b>

## Introducción

En la última década, la economía mundial se ha visto alterada, en gran medida, por la aparición de lo que se denominan mercados digitales y de las empresas tecnológicas de tipo “Big Tech”, consistente en un grupo de empresas tecnológicas cuya influencia es evidente en diversos sectores —búsquedas por Internet, redes sociales, comercio electrónico, dispositivos de telefonía móvil, prestadores de servicios en la nube, entre otros—. Grandes corporaciones como Google, Amazon, Facebook (Meta), Apple y Microsoft, se han convertido en actores hegemónicos de la era digital, generando cantidades significativas de beneficios e innovaciones, pero también, concentrando un *poder de mercado* jamás visto antes.

No es casual que siete de las diez empresas más valiosas del mundo sean en la actualidad gigantes tecnológicos, reflejando una concentración de valor económico sin precedentes<sup>1</sup>. Ese inminente posicionamiento mercantil ha generado temores antimonopolio alrededor del mundo; las autoridades en materia de competencia, los académicos y los legisladores se cuestionan si las herramientas jurídicas tradicionales son aptas para enfrentar abusos de una posible posición dominante, prácticas monopólicas y otras conductas anticompetitivas en esos nuevos entornos digitales.

El derecho de la competencia, aquel que nace para hacer frente a los monopolios industriales y a los cárteles en mercados tangibles, se ve obligado a poner a prueba los conceptos tradicionales en una economía digital. Características como los *efectos de red*, el *acceso masivo a datos de los usuarios*, las *plataformas de múltiples lados* o los servicios “gratuitos” —financiados por publicidad o datos—, complican la aplicación de tradicionales conceptos como *mercado relevante*, *poder de mercado* o *bienestar del consumidor*.

Desde un enfoque estructuralista y neobrandeisiano del derecho de la competencia, el trabajo examina cómo el poder de las plataformas digitales trasciende los esquemas tradicionales de análisis basados en precios o bienestar del consumidor a corto plazo. En términos de Lina Khan, una de las voces prominentes de la nueva generación antitrusta en EE. UU, la perspectiva del marco tradicional que otorga casi exclusividad al bienestar del consumidor medido en precios a corto plazo resulta “incapaz de capturar la arquitectura del poder del mercado en la economía moderna”<sup>2</sup>, lo que implica eludir el control y la supervisión de prácticas computacionalmente peligrosas (desde un *predatory pricing* financiado por inversionistas hasta la integración vertical de las plataformas que controlan infraestructuras esenciales). A nivel mundial, se habla incluso de un posible cambio de paradigma en la política de competencia, ante la necesidad de replantear los fines y los medios para proteger la competencia en mercados digitalizados del siglo XXI.

---

<sup>1</sup> UNCTAD, *Highly concentrated digital markets put consumers at risk. Here's how to change course*, 8 de julio de 2025, <https://unctad.org/news/highly-concentrated-digital-markets-put-consumers-risk-heres-how-change-course>.

<sup>2</sup> Lina M. Khan, “Amazon’s Antitrust Paradox,” *Yale Law Journal* 126, no. 3 (2017): 710–805, [https://scholarship.law.columbia.edu/faculty\\_scholarship/2808/](https://scholarship.law.columbia.edu/faculty_scholarship/2808/).

La legislación local en materia de competencia se encuentra liderada por la Ley General de Defensa de la Competencia No. 42-08 del año 2008, y fue redactada con una temporalidad anterior al crecimiento de las Big Tech y según los supuestos de la economía tradicional. Las autoridades de la competencia dominicanas, como la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (Pro-Competencia), se percatan de la necesidad de contar con nuevas herramientas que les permita afrontar eventuales conductas contrarias a la competencia presentes en los mercados digitales contemporáneos.

De hecho, recientes discursos de Pro-Competencia han hecho eco de la necesidad de que la Ley No. 42-08 se adapte a los “nuevos tiempos” de la economía digital, que no contempla diversos aspectos relativos a los mismos, como, por ejemplo, la propia concepción del mercado relevante que la ley regula y donde la definición solo parece atender a los *criterios geográficos*, aspectos que quedan en entredicho cuando las plataformas están operando de forma global u *online*<sup>3</sup>. A su vez, la legislación tampoco cuenta con un régimen de control previo a las concentraciones, lo que impedirá la revisión de concentraciones que impacten en la competencia —como la adquisición de potenciales rivales innovadores por parte de incumbentes digitales— y que, además, es un vacío importante señalado tanto por investigadores locales como por organismos internacionales. En ese sentido, la presidenta de la Pro-Competencia, María Elena Vásquez Taveras, ha insistido en un “gran acuerdo” que permita reformar la Ley No. 42-08 y que dote a las autoridades de competencia de mayores atribuciones de cara a los mercados digitales emergentes.

La finalidad que persigue este trabajo es doble, debido a que, por un lado, pretende indagar acerca de los desafíos normativos que representan los mercados digitales y las Big Tech para el derecho de la competencia, uniendo la doctrina internacional y la práctica dominicana; y por el otro, plantear propuestas normativas y directrices que le permitan a la República Dominicana contar con una defensa de la competencia capaz de proteger la libre competencia en la era digital. Puede afirmarse que los objetivos del trabajo son el análisis del contexto jurídico, político y económico que representan la llegada de los mercados digitales; la construcción de propuestas para la República Dominicana —de modo que el país tenga la capacidad para proteger correctamente la libre competencia—, y el contraste con la doctrina internacional actual, para encontrar a partir de las diferencias y similitudes, lineamientos para nuestro país.

A este efecto, al principio se analizan los signos del mercado digital y las dificultades que muestra la aplicación de normas antitrust tradicionales (Capítulo I); posteriormente se revisan las respuestas que han sido dadas en el Derecho comparado —contrastando la respuesta preventiva de la Unión Europea, con el modelo probable de los Estados Unidos y las propuestas de Latinoamérica que están empezando a tomar fuerza—, y mediante las cuales intentar recoger lecciones útiles para el país (Capítulo II); y en tercer término, se realiza el diagnóstico del marco legal dominicano (Ley No. 42-08 y la estructura de Procompetencia) ante estos retos, para identificar debilidades y oportunidades de mejora (Capítulo III).

---

<sup>3</sup> “Directora de Procompetencia aboga por un gran acuerdo para adecuar Ley 42-08,” *Diario Libre*, Santo Domingo, noviembre 17, 2023, <https://www.diariolibre.com/actualidad/nacional/2023/11/17/aboga-por-adequacion-de-ley-de-procompetencia/2526634>.

Por último, plantear propuestas normativas para adecuar la defensa de la competencia dominicana al mercado de las Big Tech y los mercados digitales (reformas, políticas y *enforcement* (Capítulo IV) cerrando el trabajo con un cierre propositivo de la conclusión, pues la importancia que tiene que nuestro país actúe con velocidad y perspectiva estratégica para garantizar la existencia de una competencia efectiva en la economía digital, así como un elemento indispensable para el bienestar del consumidor y del desarrollo de una economía innovadora e inclusiva.

### **Mercados Digitales, Big Tech y Retos para la Libre Competencia**

Las empresas Big Tech operan en mercados digitales caracterizados por dinámicas económicas particulares que desafían los supuestos del derecho de la competencia tradicional. Antes de abordar las respuestas regulatorias, conviene precisar cuáles son esas características y por qué generan retos inéditos para la libre competencia.

Es habitual que el valor de un servicio para el usuario aumente a medida que más gente lo usa, fenómeno al que nos referimos con el término *efecto de red*<sup>4</sup>. Por ejemplo, Facebook será más útil cuantos más amigos y conocidos se encuentren en la propia red social; un mercado en línea como Amazon es más atractivo cuantos más compradores y/o vendedores congregate. Existen efectos de red que, sumados a las economías de escala que nos ofrecen costes marginales muy bajos, crean estructuras de mercado muy concentradas, donde el ganador se lleva la totalidad (*winner-takes-all*). Las plataformas líderes pueden alcanzar una masa crítica que les disuade de entrar nuevos competidores, lo que acaba por convertir posiciones dominantes en posiciones de dominio eterno.

Además, muchas Big Tech suman a sus ofertas plataformas integradas de servicios (por ejemplo, Google conjuga buscador, publicidad, sistema operativo móvil, mapas, etc.), lo que acaba por reforzar el *lock-in* o encierro de los usuarios en sus plataformas<sup>5</sup>. Este contexto de monopolio de plataformas es la manera que nos lleva a preguntarnos si las herramientas antitrust son capaces de detectar y corregir (en condiciones de máxima saturación de información y sin costes de transacción) el impulso a la concentración que la economía digital parece ofrecer a las plataformas.

Uno de los grandes pilares sobre los que lleva a cabo el análisis de competencia consiste en definir el *mercado relevante* (de producto y geográfico) en el que se evaluarán cuotas de mercado y poder. Esa tarea, en los servicios digitales, es compleja. Las Big Tech facilitan servicios multicompatibles que difícilmente se pueden encuadrar en clasificaciones rígidas, por ejemplo, ¿Cómo acotar el mercado de Facebook? ¿Es una plataforma social, un servicio de mensajería, un servicio publicitario o todo a la vez?

Por otro lado, existe una red de servicios digitales en la que muchos de los servicios digitales acogen el espacio geográfico nacional: conectan a las personas a nivel global, lo cual como consecuencia produce que el criterio geográfico llegue a perder su importancia incluso

---

<sup>4</sup> Se denomina *efecto de red* al fenómeno por el cual el valor de un producto o servicio aumenta para un usuario a medida que crece el número de usuarios que lo utilizan (*network effect*).

<sup>5</sup> El término *lock-in* (en español, “efecto de encierro” o “dependencia obligada”) hace referencia a una situación en la que un usuario o consumidor queda atrapado en el uso de un producto, servicio o plataforma debido a altos costos de cambio, restricciones técnicas o dependencia acumulada.

analítica. Del mismo modo, al reflexionar sobre la dificultad para delimitar mercados, Vásquez Taveras sostiene que en los mercados digitales la multicompatibilidad de las plataformas, “*dificulta mucho poder establecer fronteras claras entre mercados*”<sup>6</sup>, lo que a la postre se traduce en que las autoridades podrían aplicar tests tradicionales (como el *SSNIP test* para aumentar de manera hipotética los precios)<sup>7</sup> para delimitar el ámbito competitivo de forma poco precisa.

En la República Dominicana, en particular, la Ley No. 42-08 —como se observa en su artículo 8— considera como aspecto fundamental de la definición del mercado relevante la *zona geográfica*, la cual resulta adecuada y lógica para los mercados tradicionales, pero que acaba resultando totalmente insuficiente para el desarrollo de muchas de las plataformas<sup>8</sup>. La falta de claridad para delimitar, por tanto, se traduce en dificultades para evidenciar la existencia de una posición dominante o de un abuso, ya que los contornos de la competencia son difusos en lo digital.

Definir el mercado y medir el poder de mercado de un operador digital es difícil. Las medidas comunes como la cuota del mercado o los márgenes entre el precio y el coste pueden resultar engañosas cuando el servicio principal se ofrece al precio cero al usuario final (un modelo muy extendido entre las Big Tech, que monetizan de manera indirecta vía la publicidad personalizada o el aprovechamiento de datos personales). Un ejemplo claro, tal como se ha comentado, sería Google, que tiene más del noventa por ciento de las búsquedas en Internet en el mundo, teniendo en cuenta que ofrece gratuitamente el servicio, y su poder se demuestra no en los altos precios que aplica al consumidor, sino en la capacidad que tiene esa empresa para captar mercados de publicidad y manejar el flujo de información a nivel global. Como bien afirmaba Vásquez Taveras, en el entorno digital “las métricas tradicionales... resultan insuficientes cuando los servicios son ‘gratuitos’... y cuando, las ventajas competitivas tienen su origen en el acceso a los datos y en los efectos red<sup>9</sup>.”

Efectivamente, las vías de poder en la economía digital son fuentes de activos intangibles como los *big data*, los *algoritmos* y el *capital humano* que son difíciles de medir en términos de la participación en el mercado y que, sin embargo, otorgan grandes ventajas competitivas. Una de las plataformas que tiene poder en el mercado no necesariamente subirá los precios (el esquema clásico de monopolio), sino que acumulará datos de los usuarios, datos de los que no puede lograr igualar la competencia, o tendrá el control de estándares tecnológicos, o impondrá cláusulas contractuales de tipo global. Este tipo de poder hace que las autoridades tengan que adaptar su análisis: por ejemplo, estudiando indicadores de poder de intermediación (*intermediation power*)

---

<sup>6</sup> Comisión Nacional de Defensa de la Competencia (Pro-Competencia), “Mercados digitales, un reto para las autoridades de competencia,” *Pro-Competencia* (Santo Domingo), marzo 31 2025, <https://procompetencia.gob.do/mercados-digitales-un-reto-para-las-autoridades-de-competencia/>.

<sup>7</sup> El *SSNIP test* (Small but Significant and Non-transitory Increase in Price) es una prueba utilizada para definir el mercado relevante, evaluando si un hipotético aumento pequeño pero significativo del precio llevaría a los consumidores a cambiar a productos sustitutos.

<sup>8</sup> Diario Libre, “Directora de Procompetencia aboga por un gran acuerdo.”

<sup>9</sup> Pro-Competencia, “Mercados digitales, un reto para las autoridades de competencia.”

o de *control de la infraestructura digital esencial*, por encima del análisis de cuotas de mercado habituales<sup>10</sup>.

En línea con lo anterior, son muchos los servicios digitales que son suministrados sin contraprestación monetaria inmediata para el consumidor (en concreto, buscadores de internet, redes sociales, mapas, correo electrónico, etc), bajo un modelo en el que el servicio se suministra bajo la condición de que el consumidor “paga” con sus datos personales o bien con la atención a la publicidad. Este modelo de coste cero pone a prueba la fundamentación de algunas de las doctrinas clásicas antitrust, pues varias de ellas tienen como base la evaluación de aumentos de precios, niveles de precios predatorios, elasticidades de la demanda, etc. Si no tenemos un precio observable, ¿cómo vamos a saber si una conducta concreta excluye competidores o perjudica a consumidores? Aunque una plataforma pueda bajar la calidad de su servicio o explotar datos personales de una manera que corresponda a un precio oculto más elevado, es posible que no reconozcamos esos daños con los esquemas jurídicos tradicionales.

La presidenta de Pro-Competencia ha advertido que el “pago con datos” complica el análisis convencional basado en la relación precio-calidad imponiendo que las autoridades también deben considerar la adición de dimensiones de privacidad, calidad del servicio o protección de datos en el seno del análisis de competencia<sup>11</sup>. En la práctica, ello va a suponer una aproximación jurídica entre defensa de la competencia y protección de datos personales, ya que el *acaparamiento de datos* puede “dar alas” a posiciones dominantes (como el acceso que puede tener Facebook/Meta a los datos de WhatsApp e Instagram para robustecer su posición en el mercado de la publicidad segmentada). Las autoridades antitrust se verán obligadas a modificar sus métodos probatorios, incorporando el análisis sobre el control de datos y los efectos excluyentes que tendrán, aun cuando la ley de la competencia no analizaba las consideraciones sobre privacidad.

Otra enorme divergencia es la diferencia en velocidad de evolución entre los mercados digitales y la capacidad de reacción de los reguladores y los tribunales. La innovación tecnológica y los cambios en los modelos de negocio se producen con una gran celeridad —*startups* que aparecen y que, en meses, logran millones de usuarios, plataformas incumbentes que activan nuevas funcionalidades o que aplican nuevas condiciones casi en tiempo real—, mientras que las investigaciones de competencia y los procesos judiciales tardan años en completarse. Cuando al fin se obtiene una decisión sancionadora a una conducta anticompetitiva, es probable que el mercado haya variado drásticamente o que, incluso, el daño anticompetitivo ya haya sido irreversible (cuando, por ejemplo, un rival innovador fue expulsado o se volvió parte de la empresa dominante). Richard A. Posner ya se percató de esta problemática institucional en el sentido de que no era una carencia doctrinal de la forma en la que se afrontaba el antitrust, dada la

---

<sup>10</sup> Andrés Fuchs Nissim y Nader Mufdi Guerra, *Derecho de la competencia y regulación de mercados digitales: desafíos y propuestas para Latinoamérica*, Diálogos CeCo (Universidad Adolfo Ibáñez, julio 2021), 9–10, <https://centrocompetencia.com/wp-content/uploads/2021/07/Fuchs-y-Mufdi-Derecho-de-la-Competencia-y-Regulacion-de-mercado-digitales-Desafios-y-Propuestas-para-Latinoamerica.pdf>.

<sup>11</sup> Pro-Competencia, “Mercados digitales, un reto para las autoridades de competencia.”

insuficiencia de recursos técnicos y, sobre todo, de rapidez para “cope effectively” con un sector de negocios tan denso y ágil<sup>12</sup>.

En los mercados tradicionales, un caso de monopolización podía extenderse, sí, pero el mercado sobre el cual había problemas de monopolización se mantenía relativamente estable y las conductas monopólicas, incluso, podrían considerarse como conductas en el límite de la reserva de la propiedad de la cual el monopolista se adueñaba en equilibrio; pero en la economía digital la corriente de un caso de anti monopolización que dure 5 o 10 años puede hacer que el caso llegue a ser prácticamente discutible. Un caso trascendental fue U.S.A. v. Microsoft (1998-2001). En este caso la resolución imponía restricciones a Microsoft por comportamiento anticompetitivo en la producción de sistemas operativos y navegadores, y cuando finalmente apareció la solución, la industria ya se estaba moviendo hacia plataformas emergentes (buscadores de internet, plataformas móviles) que rebasaban largamente la discusión del caso ecosistema versus conducta anticompetitiva.

La eficacia de las soluciones *ex post* rendidas por el antitrust tradicional que no sirvieron para el caso de Microsoft, y que entonces ahora empiezan a quedar anticuadas, empujan a explorar mecanismos más rápidos. De allí surge el debate sobre la necesidad de una regulación *ex ante* específica para ciertas plataformas dominantes (ver infra Capítulo II), o sea la obligación de conducir la actividad antes de que se den las apropiaciones; y la importancia de que las agencias de competencia tengan facultades de dictar medidas cautelares o precautorias.

En definitiva, conviene enunciar algunas categorías de conductas que han desencadenado preocupaciones en el ámbito digital, dando a entender de qué manera las Big Tech e incluso otras plataformas digitales pueden perjudicar la competencia:

(i) Auto-preferencia (*self-preferencing*): se produce auto-preferencia cuando una plataforma que ostenta una posición dominante prefiere sus propios productos o servicios en lugar de los de los terceros que dependen de ella. Un ejemplo de ello es Google que da preferencia a sus propios servicios (ejemplo: Google Shopping) en detrimento de los de competidores, conducta que terminó con una multa por abuso de posición dominante impuesta por la Comisión Europea a Google en el año 2017<sup>13</sup>.

(ii) Adquisiciones de gran impacto (*Killer acquisitions*): las adquisiciones de startups de productos incipientes pero prometedores por incumbentes dominantes, en vista de eliminar futuras amenazas competitivas. Frecuentemente citados a este respecto son los casos de compras de Instagram (2012) y de WhatsApp (2014) por parte de Facebook, que agrupaban a redes sociales potencialmente rivales bajo el mismo paraguas. Tales operaciones no recibieron control regulatorio por aquellos años (no fueron oponibles por las autoridades de EE.UU. ni de la UE entonces), pero han vuelto a ser estudiadas años después a la luz de que habrían facilitado el poder

---

<sup>12</sup> Gregory M. Dickinson, “Privately Policing Dark Patterns,” *ArXiv* (preprint, July 15, 2023), <https://arxiv.org/abs/2307.07888>.

<sup>13</sup> “Cómo se ha regulado el poder de los gigantes de la economía digital en Europa y EE.UU.,” *La Tercera*, mayo 13, 2021, <https://www.latercera.com/pulso/noticia/como-se-ha-regulado-el-poder-de-los-gigantes-de-la-economia-digital-en-europa-y-eeuu/YGSMIX72K5GMVB23UOWYWYYJQ/>.

de Facebook/Meta en redes sociales y mensajería<sup>14</sup> (en la República Dominicana, la inexistencia de control de fusiones no permite, ni siquiera, valorar este tipo de operaciones; de allí lo urgente que resulta introducirlo).

(iii) Explotación de cláusulas contractuales: condición necesaria de imposición de cláusulas restrictivas a socios o usuarios que limitan la competencia. Por ejemplo, cláusulas de tienda de aplicaciones que prohíben a los desarrolladores ofrecer precios más bajos fuera de la plataforma (el caso de Apple App Store y Google Play, objeto de investigaciones antitrust en varios países).

(iv) Colusión algorítmica: si bien las Big Tech compiten entre sí, no obstante, debemos abrir una nueva dimensión que refiere a una posibilidad de colusión facilitada por algoritmos para la fijación de precios o por interconexión de plataformas. Ariel Ezrachi y Maurice Stucke han advertido de que la inteligencia artificial puede permitir formas muy sutiles de coordinación oligopólica sin necesidad de acuerdos expresos, produciendo lo que denominan “carteles digitales tacitos” que son muy difíciles de perseguir con las leyes de ahora. Si bien esto último no ha sido hasta el momento el foco principal (pues la mayor parte de los casos han abordado monopolización más que colusión entre gigantes), es una señal de alerta hacia el futuro: la defensa de la competencia deberá también modernizar estrategias de detección de colusiones por tecnología.

En suma, los mercados digitales constituyen un reto de múltiples dimensiones: el primero es una estructura de mercado propensa a la concentración, el segundo, la alta barrera de entrada asociada a los datos, así como a la existencia de efectos de red, el tercero, la difícil encuadre y medición del poder de las plataformas, el cuarto, modelos de negocio que quedan fuera del análisis basado en precios, y el quinto, conductas anticompetitivas novedosas. Estos retos no son sólo técnicos, sino que “suponen una reconsideración en muchos aspectos de cómo concebimos, de cómo analizamos y de cómo protegemos la competencia en la era digital” —tal y como hace notar Vázquez Taveras<sup>15</sup>—. Frente a todo ello, la comunidad internacional de la competencia ha estado buscando qué respuestas dar. A continuación, vamos a ver qué han decidido hacer otras jurisdicciones ante las Big Tech para extraer enseñanzas que poder aplicar al caso dominicano.

### **Respuestas Regulatorias Comparadas frente al Fenómeno Big Tech**

El incremento de las Big Tech, las posiciones de mercado que ocupan, así como la regulación que ha ido surgiendo en el mundo, han motivado diversas opciones de regulación. En forma generalizada, pueden hablarse de dos paradigmas o estrategias. Por un lado, una estrategia de regulación anticipatoria, que ha ido haciéndose más fuerte en la Unión Europea orientada a imponer obligaciones a las plataformas dominantes (“guardianes de acceso”, *gatekeepers*, etc.)<sup>16</sup> sin una gran reforma del derecho de la competencia; por otro lado, una estrategia de reforma antitrust de contenido que ha ido adoptando Estados Unidos, en tanto que busca adecuar los

<sup>14</sup> Khan, “Amazon’s Antitrust Paradox,” 732.

<sup>15</sup> Pro-Competencia, “Mercados digitales, un reto para las autoridades de competencia.”

<sup>16</sup> *Gatekeepers* son plataformas digitales que controlan el acceso a servicios esenciales o a grandes grupos de usuarios, lo que les otorga una posición privilegiada para imponer condiciones a sus usuarios (*gatekeepers are digital platforms that control access to essential services or user bases, granting them leverage over others*).

objetivos y los estándares del derecho de la competencia clásico para dar cuenta del poderío de las Big Tech<sup>17</sup>. Muchos países de Latinoamérica, entre ellos la República Dominicana, han sido testigos de ambas estrategias mientras piensan acerca de cómo ir actualizando sus propios sistemas. En este capítulo revisaremos las principales iniciativas de la Unión Europea y de Estados Unidos, así como la incipiente situación en América Latina, tratando de hacer especial énfasis en aquellas ideas que pueden ser ejemplificadoras para nuestro medio.

### **La Experiencia de la Unión Europea: Regulación Ex Ante y Casos Icónicos de Antitrust**

La Unión Europea se ha erigido como uno de los principales foros de regulación de las plataformas digitales, favoreciendo un enfoque *ex ante*. Esta tendencia se ha ido consolidando progresivamente a raíz de una serie de casos emblemáticos de antitrust contra Big Tech en la última década, entre los que destacan los tres expedientes sucesivos contra Google —buscador, Android y publicidad—, que se saldaron con multas estratosféricas por abuso de posición de dominio; o bien las investigaciones contra Apple (App Store), Amazon (uso de datos de comerciantes), Facebook (investigación por prácticas anticompetitivas en su plataforma), entre otros determinantes. Bajo tal óptica, las autoridades europeas llegaron a la conclusión de que la aplicación caso por caso del Derecho de la competencia, por pertinente que fuese, no era suficiente para garantizar mercados “contestables y equitativos” en el ámbito de lo digital. La Comisión Europea, en el año 2020, planteó y posteriormente ratificó un marco normativo único en su especie: el *Digital Markets Act* (DMA o, traducido al español, Ley de Mercados Digitales), que fue complementado por el *Digital Services Act* (DSA o, en español, Ley de Servicios Digitales).

El DMA, que entró en vigor en 2023, establece una serie de obligaciones y prohibiciones ex ante evocativas para las plataformas que la Ley considera guardianes de acceso o gatekeepers. Este criterio incluye a las enormes plataformas corporativas que monopolizan servicios nucleares como motores de búsqueda, redes sociales, sistemas operativos, servicios de intermediación en línea, etc., y que cumplen con ciertos umbrales de tamaño y usuarios<sup>18</sup>. A estas plataformas gatekeeper, el DMA les impone expresamente conductas que deben adoptar o evitar para mantener la equidad y apertura del entorno digital. Permitir a los usuarios desinstalar el software preinstalado, garantizar la interoperabilidad básica con servicios de terceros y prohibir prácticas como la auto-preferencia (por ejemplo, prohibir clasificar sus propios servicios por encima de las ofertas de terceros en plataformas), la combinación de datos de usuarios provenientes de distintas fuentes sin su autorización, el bloqueo de aplicaciones de terceros que puedan competir con las aplicaciones de la guardiana, etc.

Se trata en esencia de un listado de dos tipos de conductas —los *do's and don'ts*—, cuya finalidad es prevenir abusos antes de que se produzcan, así como evitar que las guardianas fortalezcan su posición. La lógica europea contenida en el DMA es mantener la *disputabilidad* del mercado digital, es decir, que nuevos innovadores puedan desafiar a los incumbentes, y la *justicia* en las relaciones comerciales, esto es, que las plataformas no se aprovechen inadecuadamente de

---

<sup>17</sup> *La Tercera*, “Cómo se ha regulado el poder de los gigantes de la economía digital en Europa y EE. UU.”

<sup>18</sup> Fuchs y Mufdi, *Derecho de la competencia y regulación de mercados digitales*, 9.

su intermediación como para perjudicar a usuarios o dependientes, todo ello sin necesidad de esperar largos litigios posteriores.

De forma paralela, la UE sigue aplicando sus herramientas tradicionales de defensa de la competencia (artículos 101 y 102) para sancionar *ex post* las conductas anticompetitivas. Los casos contra Google son representativos: en 2017, la Comisión sancionó a Google con €2.420 millones por favorecer su propio comparador de compras (Google Shopping) en los resultados de búsqueda, en 2018 le impuso €4.340 millones por haber atado su app de búsqueda y navegador en el entorno Android y en 2019 volvió a multarlo con €1.490 millones por abusar de la publicidad en línea.

No obstante, estos casos han establecido precedentes significativos sobre la auto-preferencia y las restricciones verticales en las plataformas de mercado, la continua dominancia de Google pone de manifiesto las limitaciones prácticas de las sanciones posteriores. A menudo, las multas, por elevadas que sean, no logran restablecer la competencia en mercados que ya han caído bajo el monopolio. Esto ha reforzado el argumento a favor del DMA, cuya implementación será monitoreada de manera constante, con la posibilidad de sanciones e incluso remedios estructurales, como la separación obligatoria de negocios, en caso de que las plataformas incumplan las normas previamente establecidas<sup>19</sup>. Además del DMA y del DSA, la Unión Europea ha considerado herramientas complementarias como la *New Competition Tool* (NCT), que permitiría realizar investigaciones de mercado y aplicar remedios sin necesidad de detectar infracciones específicas. Sin embargo, finalmente, se decidió integrar esta idea dentro del marco del DMA.

Asimismo, algunos Estados miembros han adoptado enfoques innovadores: Alemania, por ejemplo, reformó su Ley de Competencia en 2021 mediante la Décima Enmienda, conocida como *GWB Digitalisierungsgesetz*. Esta reforma permite que la autoridad antimonopolio del país identifique a empresas que son “de importancia primordial para la competencia en todos los mercados” (es decir, las grandes tecnológicas) y les imponga restricciones preventivas en su comportamiento, un enfoque similar al que plantea el DMA, pero a nivel nacional<sup>20</sup>. Alemania ya ha comenzado a aplicar esta estrategia a Google, Meta y Amazon, evidenciando el compromiso de Europa por regular a las grandes tecnológicas mediante una combinación de métodos tradicionales y preventivos.

En definitiva, Europa ha optado por un modelo híbrido orientado hacia la prevención: conserva el uso estricto de su derecho de la competencia (casos de abuso de posición dominante, control de concentraciones, la Comisión ha bloqueado la fusión entre Microsoft/Activision Blizzard en 2023 mientras no obtuviera compromisos que aseguren la competencia en relación a los videojuegos en las nubes) pero aparte ha añadido una capa regulatoria específica para las plataformas digitales dominantes mediante el DMA. Esto presenta una filosofía según la cual la regulación *ex ante* y el enforcement *ex post* no son excluyentes sino complementarias, “caras de una misma moneda” a la hora de proteger la competencia en lo digital. La UE trata de evitar o bien el daño competitivo, irreparable a la vez que frena abusos incipientes sin cortar la innovación; por lo tanto, sus disposiciones también cargan de importancia la flexibilidad y la proporcionalidad (las condiciones del DMA pueden ser modificadas y las empresas tendrán derecho a proponer

---

<sup>19</sup> *Ibid.*

<sup>20</sup> Fuchs y Mufdi, *Derecho de la competencia y regulación de mercados digitales*, 9.

condiciones equivalentes que alcancen el mismo acabamiento). Para la República Dominicana, la experiencia europea muestra que esperar a sancionar después puede ser demasiado poco y demasiado tarde en mercados digitales y que poner *reglas claras del juego* por anticipado para las plataformas más fuertes puede ser un camino específico para proteger la competencia.

## La Visión de Estados Unidos

Mientras en otros lugares se propugna un renacer del antitrust con nuevas reglas, en Estados Unidos, cuna de la mayoría de las Big Tech, el foco de la discusión es distinto, impactado por la tradición del antitrust americano y por el enfoque que jurídicamente ha prevalecido el de utilizar el *litigio* en lugar de la regulación del sector. Hasta hace bien poco el enfoque era el de un *laissez-faire* relativamente extendido sobre las Big Tech, basado en la doctrina del bienestar del consumidor (mientras no existiera una prueba evidente de que esto implicara un perjuicio directo a los consumidores a través de una subida de precios, o una caída de la producción, la intervención del antitrust quedaba injustificada).

Sin embargo, a finales de la década de 2010 surgió un movimiento que reivindica el antimonopolio —en ocasiones denominado *Neo-Brandeisiano* o *Hipster Antitrust*— que hace una crítica a la pasividad frente al creciente poder de estas empresas. Un momento importante tuvo lugar con el extenso informe del Subcomité Antimonopolio de la Cámara de Representantes (octubre de 2020) tras un bienio de investigación sobre Amazon, Apple, Facebook y Google, que concluía que estas empresas son monopolistas en sus dominios digitales y que el derecho antitrust americano, tal como ha sido aplicado durante décadas, no ha logrado erradicar su comportamiento excluyente<sup>21</sup>. El informe llegaba a proponer un buen número de reformas legislativas destinadas a reforzar la estrategia del antitrust, desde la posibilidad de revertir la jurisprudencia que le obliga a probar algunas de las violaciones, hasta proponer, considerándolo, la separación estructural de plataformas dominantes en algunos casos<sup>22</sup>.

La llegada de la administración Biden supuso que las recomendaciones encontrarán salida en los nombramientos de las agencias, como Lina M. Khan en la Comisión Federal de Comercio (FTC) y Jonathan Kanter como responsable de la División Antitrust del Departamento de Justicia, ambos propulsores de una aplicación más estricta del antitrust. Con exigencias y furia, y con ellos liderando, Estados Unidos ha presentado varios casos en los tribunales contra Big Tech: el Departamento de Justicia demandó a Google por monopolio en los mercados de búsqueda y publicidad (los casos se iniciaron en 2020 y 2023, respectivamente, y continúan), la FTC volvió a activar una demanda interpuesta contra Facebook/Meta por monopolizar redes sociales —que pretendía argumentar que la compra de Instagram y WhatsApp formaba parte de una estrategia

---

<sup>21</sup> AFP, “Apple, Facebook, Google y Amazon son monopolios: legisladores de Estados Unidos,” *El Economista*, 7 de octubre de 2020, <https://www.economista.com.mx/empresas/Apple-Facebook-Google-y-Amazon-son-monopolios-legisladores-de-Estados-Unidos-20201006-0143.html>

<sup>22</sup> Mario Torija, “El informe de la Cámara de Representantes pide una 'separación estructural' de las grandes tecnológicas,” *Programatically*, 7 de octubre de 2020, <https://www.programatically.com/portada/el-informe-de-la-cmara-de-representantes-pide-una-separacin-estructural-de-las-grandes-tecnologicas>

anticompetitiva para mantener el monopolio—<sup>23</sup>, también en 2023 la FTC presentó una amplia demanda contra Amazon, acusándola de perpetuarse en la práctica de mantener ilegalmente su poder de monopolio en el comercio online mediante políticas que castigan a los vendedores externos que presentan un precio más bajo en otras plataformas y otras técnicas.

Los casos ejemplifican un nuevo enfoque, la teoría del daño ya no se basa tanto en alzas de precios (porque muchos de los servicios son baratos o gratuitos), sino más bien en daños a la competencia como tal —la reducción de opciones, la disminución de la innovación, el abuso de productores o comerciantes dependientes, la erosión de la intimidad como forma de menoscabo de la calidad, etc.—. Por ello, se busca ampliar la idea de bienestar del consumidor más allá del precio, o incluso se vuelve a una idea que abarque el bienestar general del mercado. Esta evolución tiene respaldo académico en Tim Wu y Vivek G. Rao y Lina Khan, marcando un desvío respecto del paradigma *Chicago School* que dominó la política antitrust desde los años 1980.

Sin embargo, en contraste con Europa, Estados Unidos no tiene (por ahora) una legislación específica para plataformas digitales. Entre los años 2021 y 2022 se presentaron en el Congreso varios proyectos de ley bipartidistas sobre las Big Tech (p. ej., el *American Innovation and Choice Online Act*, que pretendía prohibir la auto-preferencia y ciertas discriminaciones de las plataformas dominantes, o la *Open App Markets Act* para regular las apps stores), pero encontraron un fuerte *lobby* en contra y no llegaron a votación final en el Senado. Por lo tanto, el camino estadounidense es, en esencia, el de la aplicación de las leyes generales sobre competencia (*Sherman Act*, *Clayton Act*) por medio de litigar. Este camino, más lento y dependiente de casos concretos, lleva consigo sus riesgos: las agencias deben convencer a jueces (con muchos formados en la era del *consumer welfare* estricto) para que acepten interpretaciones nuevas de la ley antitrust.

Un caso paradigmático de ello es la teoría de predatory pricing de Lina Khan en relación con Amazon: en términos tradicionales, la jurisprudencia estadounidense considera irracional que una empresa venda por debajo de su costo durante un periodo prolongado de tiempo para hacer que su competencia salga del mercado y después recuperar los precios; probar esa “recuperación” es un estándar difícil. Khan argumenta que, en plataformas digitales, por el contrario, la búsqueda del crecimiento sacrificando ganancias sí puede ser una estrategia racional que ha sido, de hecho, recompensada por los mercados (caso Amazon), por lo que la doctrina debería ajustarse<sup>24</sup>. Persuadir a un tribunal para reevaluar décadas de precedentes es complicado, pero lo cierto es que los casos en marcha contra Google, Meta y Amazon podrían igual sentar las bases de la jurisprudencia y alinea aún más la práctica antitrust de EE. UU. con la realidad digital.

En todo caso, cabe mencionar que, aunque no exista un DMA americano, algunas regulaciones sectoriales públicas empiezan a emerger en el ámbito estatal; por ejemplo, existen estados como California que empiezan a establecer leyes en materia de privacidad de datos (que, de manera indirecta, afectará al empoderamiento de empresas cuyo negocio está basado en la explotación de datos). También empiezan a existir acciones coordinadas de grupos de Estados contra las techs (los fiscales generales de los Estados han demandado a Google por ser

---

<sup>23</sup> Khan, “Amazon’s Antitrust Paradox,” 732.

<sup>24</sup> Khan, “Amazon’s Antitrust Paradox,” 732.

anticompetitiva en su tienda de aplicaciones y en publicidad, siendo esto paralelo con las acciones federales)<sup>25</sup>.

Todo ello, en cualquier caso, establece en EE. UU. un entorno de escrutinios cada vez más exigentes a las techs, pero basado en mecanismos tradicionales, pero renovados: demandas a antitrust más de altura, posible redefinición de las leyes por los tribunales, y presión pública para la eventual legislación. Si las demandas actuales no prosperan por el hecho de que existan barreras legales, el Congreso probablemente vuelva a considerar reformas. De hecho, figuras como el juez Richard A. Posner, al principio escéptico, han llegado a admitir que el antitrust americano podría necesitar modificaciones institucionales importantes para “movernos lo suficientemente rápido” y tener los recursos técnicos necesarios para hacer frente a la economía digital<sup>26</sup>.

En conclusión, lo que está llevando a cabo Estados Unidos quiere revigorizar su régimen antitrust para hacer frente a las Big Tech, utilizando leyes generales y litigios estratégicos, y replantrando el principio de fondo (protegemos la competencia y no el consumidor sólo en términos de precios). Si lo comparamos con Europa, vemos que las estrategias son diferentes: Europa se decanta por la inclusión de normas explícitas que las propias empresas han de ceñirse y Estados Unidos por la redefinición ex post de qué conductas son las que se consideran ilícitas. Para la República Dominicana, inmersa en un sistema jurídico de tradición continental y muy influenciada económicamente por EE. UU., conviene observar las dos alternativas. Quizás la enseñanza más importante es que el muro no es una opción: aquí ambas —la UE y EE. UU.— coinciden en que algo se debe hacer ante el poder sin límites de estas empresas, ya sean a través de normas nuevas o redefiniendo esas normas ya existentes. En Latinoamérica hay mucho que nutrirse de esa experiencia y tomar su ruta.

### **Situación de la Competencia en América Latina: Esfuerzos Menores y Cooperación Regional**

Las autoridades de competencia debilitadas y con interés con respecto a la cuestión latinoamericana están poco avanzadas; de hecho, un estudio reciente del Centro Competencia de la Universidad Adolfo Ibáñez (Chile) muestra que más de la mitad de los países de América Latina y el Caribe han abierto algún caso en torno a las plataformas digitales, aunque la mayoría de ellos giran en torno a servicios de tipo transporte o delivery (p. ej., Uber, Cabify u otras aplicaciones de reparto) y ninguno ha hecho frente a las grandes plataformas internacionales (tales como Google, Amazon, Facebook)<sup>27</sup>.

Brasil, Colombia, Chile y México son los que más han hecho sobre investigar sobre los temas digitales; por ejemplo, Brasil (Consejo Administrativo de Defensa Económica, CADE) estudió a Google en relación con las prácticas anticompetitivas, similares a lo que pasó en el caso europeo de la comparación de precios, y llegó en 2019 a firmar un acuerdo mediante el cual Google

---

<sup>25</sup> Redacción *Tucumán Despierta*, “La justicia de EE. UU. declaró culpable a Google de tener un doble monopolio de la publicidad online,” *Tucumán Despierta*, 16 de abril de 2025, <https://tucumandespierta.com/la-justicia-de-ee-uu-declaro-culpable-a-google-de-tener-un-doble-monopolio-de-la-publicidad-online/>

<sup>26</sup> Jamie Luguri y Lior Strahilevitz, “Shining a Light on Dark Patterns,” *Coase-Sandor Working Paper Series in Law and Economics* no. 879 (2021), [https://chicagounbound.uchicago.edu/law\\_and\\_economics/879/](https://chicagounbound.uchicago.edu/law_and_economics/879/).

<sup>27</sup> *La Tercera*, “Cómo se ha regulado el poder de los gigantes de la economía digital en Europa y EE. UU.”

se comprometía a realizar ciertos ajustes, sin reconocer la ilegalidad de tales cambios; también se estudió el impacto competitivo de la adquisición de WhatsApp por Facebook en 2014 (que fue aprobada sin condiciones en su momento, aunque hoy se discute si dicha aprobación merecería ser revisada). México (COFECE) llevó a cabo entre 2018 y 2020 una investigación de mercado de la economía digital, además de realizar muchos informes que han sido incorporados en las recomendaciones para dar forma a un marco legal, ha investigado asuntos en relación con la potencial existencia de prácticas monopólicas en comercio electrónico. Chile modificó su legislación en 2022 para exigir la notificación de ciertas concentraciones en los mercados digitales (es decir, un umbral especial sobre el valor de la transacción), con el objetivo de evitar la adquisición de startups locales por parte de grandes actores globales. Estas visiones indican una mayor toma de conciencia en la región de que hay vacíos con relación a las leyes existentes sobre lo digital.

Uno de los problemas comunes es que muchas de las leyes de competencia latinoamericanas en la superficie, como la dominicana a la que nos referimos, fueron promulgadas en la década de 1990 o aún en la década de 2000 y, por tanto, son anteriores a la explosión de la economía digital. De ahí el uso habitual de un concepto de mercado relevante estrictamente nacional, sin control de fusiones, con procedimientos lentos y multas que no alcanzan a los niveles que marcan una disuasión de un infractor. Por lo que se promueven reformas. En el caso de Centroamérica, en 2023 la Red Centroamericana de Competencia (RECAC) —que agrupa autoridades de la región entre las que se encuentra Pro-Competencia de R. D.— dedicó su reunión a los *Mercados Digitales*, entendiendo que ha llegado el tiempo de renovar los marcos legales. En foros internacionales (UNCTAD, OCDE) también se han hecho recomendaciones a los países de América Latina: por ejemplo, una revisión por pares que lleva a cabo la OCDE y BID a la política de competencia dominicana afirma que es conveniente introducir un régimen de notificación de concentraciones económicas para prevenir efectos nocivos en mercados emergentes. También recalcó que hay que aumentar la independencia y los recursos técnicos de las agencias para analizar mercados complejos<sup>28</sup>.

Algunos expertos regionales sostienen que Latinoamérica en vez de copiar el DMA europeo o esperar que EE. UU. lo desarrolle, siga un “camino intermedio” que contemple *soluciones híbridas*: por ejemplo, otorgar a las autoridades de competencia poderes especiales para poder imponer requisitos ex ante a ciertas empresas designadas con poder de mercado significativo en los ámbitos digitales, pero manteniendo al mismo tiempo la posibilidad de adoptar un enfoque que sea caso por caso<sup>29</sup>. Fuchs y Mufdi juegan con la idea de un sistema dinámico en el que el mismo agente económico pudiera pasar de un régimen ex post a otro ex ante si los indicadores de mercado revelan riesgos anticompetitivos significativos<sup>30</sup>. Esto requeriría que la ley permita las categorías de regulación para empresas digitales con poder de mercado dominante, que podrían

---

<sup>28</sup> Los mercados complejos son aquellos mercados donde intervienen múltiples variables técnicas, jurídicas y económicas, como los digitales, caracterizados por dinámicas globales, efectos de red y acumulación de datos.

<sup>29</sup> *La Tercera*, “Cómo se ha regulado el poder de los gigantes de la economía digital en Europa y EE. UU.”

<sup>30</sup> Fuchs y Mufdi, *Derecho de la competencia y regulación de mercados digitales*, 9.

ser temporales en el tiempo y que todavía ningún país latinoamericano ha implementado, aunque se está discutiendo.

En definitiva, Latinoamérica se da aún a la tarea de diagnosticar y aprender sobre las Big Tech. Sin embargo, la tendencia de lo que hay que hacer es clara. Hay conciencia de que las normas de competencia deben ser puestas al día. Hay países como Brasil, Chile o Colombia que ya han movido ficha para adecuar su marco normativo y estudiar con mayor energía a las plataformas. En el caso dominicano, tal como veremos a continuación, tanto la jurisprudencia como las doctrinas nacionales son conscientes de la necesidad de adecuar la ley No. 42-08 y las leyes de competencia al nuevo escenario planteado por las Big Tech. A partir de las lecciones comparadas presentadas, así como de la eficacia de la regulación ex ante en algunos casos, del no olvidar la importancia de la regulación ex post que ya existía y del potencial de las soluciones híbridas, podemos formular un plan de acción para la República Dominicana.

### **Diagnóstico del Marco Dominicano ante los Mercados Digitales**

La *Ley General de Defensa de la Competencia No. 42-08* fue promulgada por la República Dominicana en el año 2008 y tuvo como consecuencia la creación de la Comisión Nacional de Defensa de la Competencia como el organismo público autónomo que permitiera implementar la ley. El hecho de que existiera esta ley fue un hito en el derecho de la economía dominicana, ya que esta fue la primera ley que contempló de forma general las prácticas anticompetitivas (acuerdos colusorios, abuso de posición dominante) y teniendo por objeto defender la competencia efectiva en los mercados nacionales.

Sin embargo, tras casi quince años, se puede observar que la Ley No. 42-08 no incluye expresamente la forma de combatir los problemas que plantea la economía digital. Esto se debe a que la ley fue elaborada en un marco jurídico, en el que las preocupaciones más llamativas eran los monopolios tradicionales y los carteles locales (de sectores como la energía, telecomunicaciones, transporte, etc.) que las plataformas globales de Internet. A continuación, se expondrán las principales características y las limitaciones del marco dominicano actual ante los mercados digitales y las Big Tech para a partir de ahí poder proponer su reforma.

### **Ámbito de la Ley No. 42-08 y Fructíferas Acciones de Pro-Competencia**

La Ley No. 42-08 declara ilegales las conductas anticompetitivas que se dividen en dos grandes tipos: las prácticas colusorias o acuerdos restrictivos de la competencia (artículo 5) y el abuso de la posición dominante (artículos 6 y 7). También prohíbe la competencia desleal cuando afecta la buena fe comercial (artículos 10-12). La ley facultó a Pro-Competencia para investigar de oficio o por denuncia cualquier conducta anticompetitiva y sopesarla con penas por multas y diversas medidas. Sin embargo, no estableció un régimen de control de concentraciones económico (fusiones o adquisiciones), lo que equivale a sostener que en la República Dominicana las empresas pueden fusionarse libremente, sin necesidad de notificación ni autorización previa de la autoridad de competencia —exceptuando sectores regulados por normas específicas—. Esta ausencia, que formaba parte de una arquitectura legal replicada en varias leyes latinoamericanas de la época, se considera hoy un defecto notable, dado que no se permite prevenir que el mercado se concentre en exceso como consecuencia de adquisiciones.

En la práctica, Pro-Competencia ha centrado en su acción inicial sus esfuerzos en promover la cultura de competencia a expensas de algunas prácticas colusorias en los mercados tradicionales (por ejemplo, investigar sobre posibles acuerdos restrictivos en licitaciones públicas, sector transporte de carga, etc.). Hasta la fecha, no se ha conocido en el país ningún caso relativo a Big Tech o a plataformas digitales mundiales, lo cual es comprensible dado que esas empresas no suelen tener presencia jurídica local importante, ni han sido objeto de denuncias formales. Tampoco se han analizado todavía casos de prácticas anticompetitivas en el comercio electrónico local o en plataformas de menor escala. Esto quiere decir que la normativa jurídica dominicana no ha sido retada en el ámbito digital, pero con el mismo alcance resulta indispensable anticiparse.

### **Deficiencias Conceptuales de la Ley No. 42-08 para el Contexto Digital**

Una diversidad de artículos de dicho ordenamiento jurídico nos permitirá examinar el enfoque de la ley, el cual, como se sugería anteriormente, está fijado en la economía tradicional. Por ejemplo, la Ley núm. 42-08 define la posición dominante como el control del mercado relevante que permite obstaculizar la competencia efectiva o actuar con independencia de competidores, clientes o consumidores (artículo 4, literal g). Para determinar si existe, la Ley ordena valorar, entre otros elementos, la participación en el mercado y el poder de fijar precios unilateralmente o de restringir sustancialmente el abastecimiento en el mercado relevante, sin que los demás agentes económicos puedan contrarrestar dicho poder; por tanto, una cuota elevada es solo un indicio y no una presunción automática (artículo 9, literales b y c). No obstante, como ya hemos visto, en lo que a mercados digitales se refiere, una empresa puede tener poder simplemente ofreciendo un precio nulo o, incluso, mediante otros mecanismos. La ley no hace mención alguna a términos como datos, plataformas digitales o mercados de doble lado, entre otros conceptos que se suelen utilizar. No quiere decir eso que la ley no se pueda aplicar, puesto que sus conceptos son amplios, sino que es necesaria una interpretación creativa para llegar a incluir las nuevas realidades digitales.

Uno de los puntos críticos es el enunciado mercado relevante. La regulación dominicana parámetros acerca de la delimitación del mercado relevante en función de las características del producto/servicio y el ámbito geográfico en el que el mismo se comercializa. La insistencia en establecer el mercado geográfico estrictamente nacional en mercados digitales globales podría subestimar el poder de una plataforma que, aunque opere internacionalmente, también afecta al consumidor dominicano. Por ejemplo, un caso hipotético de los analizados que ajuste un mercado de redes sociales en República Dominicana podría llegar a concluir que la no conformación de posición dominante se debe al hecho de que los usuarios dominicanos pueden abastecerse sin dificultad de redes sociales extranjeras; de hecho, el mercado es global y el dominio de la empresa también lo es. Adaptar el análisis del mercado relevante a los servicios digitales transfronterizos representa un reto metodológico que la autoridad dominicana deberá afrontar en principio asociándose con las autoridades de otro país.

Por otra parte, la ausencia de un sistema de fusiones es especialmente alarmante en el marco digital. Algunas grandes plataformas han potenciado sus poderes comprando startups innovadores cuando aún no habían alcanzado su tamaño (ej. Facebook e Instagram). De ocurrir en nuestro territorio casos similares a los anteriores con startups dominicanas o con presencia en el país, hoy Pro-Competencia no tendría la posibilidad de analizar ni imponer condiciones a las fusiones. De

hecho, la posible modificación de la Ley No. 42-08 que se discute en este momento incluye la introducción del análisis de concentraciones económicas, el que acercaría a República Dominicana a los estándares de la gran mayoría de jurisdicciones que ya incorporan este tipo de mecanismo.

Las sanciones máximas contempladas en la Ley No. 42-08 son una limitación notable, pues se consideran bajas dado el poderío económico de las Big Tech. La ley prevé sanciones de hasta 3.000 salarios mínimos (art. 61), lo que en moneda dominicana sería —a modo de cifra aproximativa— algunas decenas de millones de pesos, un monto irrisorio para empresas que manejan capitalizaciones de mercado de billones de dólares. Para un agente económico local esas sanciones pueden ser prohibitivas, y para una Big Tech pueden ser la cifra de hacer negocios, lo que da al traste con el objetivo de la ley relativo al efecto disuasorio. Para contrarrestar la situación, una reforma debería evitar este efecto (quizás permitiendo la imposición de sanciones realmente proporcionales al volumen de negocio o los beneficios obtenidos como consecuencia de la actuación, como prescribe la UE o como hacen otros Estados —porcentaje de ingresos globales).

Desde el punto de vista institucional, Pro-Competencia es una institución joven y de escasos recursos; para los casos digitales requiere normalmente equipos de técnicos (economistas con manejo de big data, peritos en algoritmos, abogados familiarizados con la tecnología digital) y grandes herramientas para la recopilación de la evidencia (como, por ejemplo, poder auditar códigos fuente o grandes bases de datos...). Hoy en día Pro-Competencia ni siquiera dispone de un marco legal suficientemente sólido en cuanto a poderes de investigación en entornos digitales (por ejemplo, órdenes de acceso a sistemas informáticos, etc...) aunque podría solicitarlas judicialmente; la coordinación con otros entes reguladores nacionales también resultará crucial. Por ejemplo, si se presenta un caso relativo a una plataforma de comunicaciones online, Pro-Competencia podría necesitar coordinarse con el Instituto Dominicano de las Telecomunicaciones (INDOTEL), pero si se produce un tema de protección de datos, Pro-Competencia debería coordinarlo con la autoridad competente (en la República Dominicana aún no se ha institucionalizado la agencia de protección de datos personales, pero está en discusión un proyecto de ley al efecto). Esta falta de sinergias legales entre competencia y sectores digitales emergentes representa otra área clave a fortalecer.

A pesar de estas limitaciones, es necesario subrayar que en la doctrina dominicana ya comienzan a realizarse caminos de solución. Autores dominicanos han defendido la modernización del marco de la competencia. Así, juristas sobresalientes como la propia Vásquez Taveras (en su posición institucional), junto a académicos y consultores económicos, han sido parte de foros reivindicando la necesidad de la modificación de la ley y la dotación de mayores facultades y recursos a Pro-Competencia para lidiar con los “mercados complejos” que tienen un carácter global. En el ámbito académico, la discusión apenas empieza, ya que hasta la fecha estuvo centrada en la aplicación de la ley y en sus primeras experiencias, pero académicos de la talla de Vargas Viñas han destacado la necesidad de no quedarse atrás frente a las tendencias en materia de derecho de la competencia. En síntesis, existe un consenso incipiente desde el cual se muestra que la diagnosticada situación legal-institucional dominicana vive en desarmonía respecto a la realidad digital: poseemos una ley de primera generación adecuada a mercados tradicionales, pero que requiere ser actualizada para lidiar con plataformas digitales y Big Tech.

El diagnóstico que hemos realizado nos lleva al punto neurálgico: ¿Cómo cerramos la brecha? Las propuestas que a continuación vamos a exponer son las que se siguen para reformar

y complementar el marco dominicano analizado, para lograr una defensa de la competencia efectiva de los mercados digitales, teniendo presentes las mejores prácticas internacionales analizadas, así como nuestras características jurídico-económicas.

### **Propuestas Regulatorias para la República Dominicana**

A la luz de los desafíos constatados, así como del análisis comparado, resulta imprescindible que la República Dominicana reforme su política de competencia para abordar proactivamente el fenómeno de los mercados digitales y de las Big Tech. Las siguientes propuestas se estructuran sobre la base de cuatro ejes: (i) reforma legal profunda de la Ley No. 42-08, (ii) fortalecimiento institucional y técnico de Pro-Competencia, (iii) incorporación de herramientas ex ante y de cooperación internacional, y (iv) impulso de la competencia y de la innovación del ecosistema digital local y, en su conjunto, intentan dotar al país de un marco de competencia moderno que le permita prevenir y sancionar conductas anticompetitivas que puedan darse en la era digital y, al mismo tiempo, no frenar la innovación.

#### **Reforma de la Ley No. 42-08: Incorporando Fusiones y Ajustando Conceptos a la Economía Digital**

La modificación de la Ley de Defensa de la Competencia es la prioridad fundamental para subsanar sus vacíos y actualizar sus definiciones clave. Esto implicaría:

- Crear un sistema preventivo de concentraciones económicas: Imponer la obligación de comunicar a Pro-Competencia determinadas fusiones o adquisiciones que excedan márgenes determinados (su volumen de facturación en República Dominicana, activos, o hasta el valor de la transacción). Deberán incluirse márgenes amplios para operaciones en la economía digital, donde pueda suceder que una empresa tenga escasos ingresos locales pero un alto valor de la transacción y ello implique la compra de un competidor potencial. La reforma debería permitir a Pro-Competencia aprobar y/o condicionar o incluso prohibir aquellas concentraciones que puedan llegar a mermar significativamente la competencia. Con ello se estaría, por ejemplo, en condiciones de comprobar si una Big Tech adquiere una startup innovadora dominicana, evitando killer acquisitions en el territorio nacional. Países como Chile argumentan en favor de adoptar criterios de valor de transacción para rescatar adquisiciones tecnológicas; la República Dominicana puede seguir esa línea de avance.
- Modificar la noción de mercado relevante y posición dominante para el caso concreto de los servicios digitales: Sin deshacerse de la noción cotidiana, sería conveniente que la ley o su reglamento incluyeran disposiciones interpretativas que reconocieran las particularidades de los mercados digitales. Por ejemplo, se podría establecer que al definir el mercado geográfico se debe tener en cuenta la existencia de proveedores internacionales fácilmente accesibles por internet, aunque no tengan presencia física en el país, además de considerar las opciones locales de sustitución. Se puede añadir también que la posición dominante puede apoyarse en distintos elementos más allá del precio, como el hecho de tener datos, el efecto red o el mismo control de un ecosistema. La facultad de la autoridad para interpretar estos criterios equilibraría la propuesta, dada su ambigüedad normativa

inherente. Más aún, explicitarlo en la norma sería una manera de tener seguridad jurídica y de alinear la ley dominicana con las mejores prácticas. La Unión Europea también tiene su opinión al respecto, ya que en su Informe sobre la Competencia para la Era Digital elaborado en el 2019 destacó la necesidad de ir un poco más allá de ver las cuotas de mercado en digital; la ley dominicana probablemente podría incluir parte de esos criterios.

- Se puede incluir una lista no limitativa de conductas abusivas concretas de las plataformas: Sería posible añadir a este artículo que trata del abuso de posición de dominio, incisos con ejemplos de conductas propias del contexto digital que puedan considerarse abusivas, del estilo de lo que hace el DMA europeo. Por ejemplo: “se considera abuso, entre otras cosas, la utilización de datos obtenidos de empresas usuarias de una plataforma con la finalidad de competir deslealmente contra ellas” (sintetizando la preocupación sobre que Amazon utilizara datos de vendedores de terceros de su plataforma), o el concepto de “la práctica de la discriminación injustificada en el acceso a una plataforma esencial”, etcétera. Con ello se ayudaría a jueces y empresas a poder identificar qué tipo de prácticas verán con recelo.
- Incrementar los límites de multas y sanciones: Para garantizar una efectiva función disuasoria, la reforma debería incorporar multas superiores para infracciones relacionadas con mercados de gran tamaño. Dentro de este ámbito cabe establecer multas en función de un porcentaje de la facturación o de los ingresos del infractor (por ejemplo, hasta el 10% de su facturación en el año, de conformidad con las normas de la UE), o bien tal vez capacitar a Pro-Competencia para la imposición de remedios estructurales en situaciones más extremas (por ejemplo, la separación de negocios), en caso que se comprueben abusos graves y reiterados en el contexto de mercados digitales, cosa que hoy en día no queda suficientemente claro en la ley. Si bien se trataría de una facultad excepcional, el simple hecho de que exista refuerza el mensaje conforme a un claro compromiso antitrust.

La reforma legal propuesta no parte de cero: Pro-Competencia ya ha iniciado consultas y colaboración con el Congreso para estos cambios<sup>31</sup>. Con un marco normativo fortalecido, pasamos al siguiente eje.

### **Fortalecimiento Institucional y Capacidades Técnicas de Pro-Competencia**

Una ley moderna de poco sirve si la autoridad encargada de aplicarla no cuenta con los recursos y habilidades necesarios. Por ello, se propone:

- Constituir una unidad de mercados digitales dentro de Pro-Competencia: debido a la complejidad técnica que caracterizan a estos casos, Pro-Competencia debe contar con un equipo multidisciplinario especializado en economía digital. Sería muy útil incorporar economistas con conocimiento sobre plataformas y análisis de datos, expertos en tecnologías de la información para la evaluación de algoritmos y manejo de datos, juristas que conozcan la normativa internacional sobre la materia. Esta unidad tiene la naturaleza de investigar no solo algunos casos específicos, sino también de realizar estudios de mercado proactivos en sectores digitales (ejemplo una línea de trabajo definitiva que fuera el de los estudios de mercado en comercio electrónico en República Dominicana, o sobre

---

<sup>31</sup> *Diario Libre*, “Directora de Procompetencia aboga por un gran acuerdo para adecuar Ley 42-08.”

publicidad en línea de la localidad). Para dotarla de personas podría ser útil establecer colaboraciones con universidades dominicanas (en la formación de jóvenes profesionales en competencia y *data science*), e incluso contar con asistencia técnica de organizaciones internacionales que cuentan con experiencia en la materia (la OCDE/BID han prestado apoyo a otras agencias de competencia en sus planes de capacitación). Igualmente, importante será asegurar un presupuesto adecuado para Pro-Competencia, de forma que esta unidad especializada cuente con financiamiento sostenible para adquirir las herramientas tecnológicas necesarias y atraer al talento calificado que demanda la economía digital.

- **Renovar las herramientas de indagación:** Impulsar la capacidad de Pro-Competencia para recabar eficientemente evidencia digital. Para ello, hay que hacer inversiones en sistemas informáticos, así como software para el análisis de big data, y también dotarse de competencias legales para poder requerir empresas información de algoritmos o de códigos cuando sea adecuado (siempre garantizando la confidencialidad apropiada). En algunos casos, Pro-Competencia puede llegar a requerir cooperación de otras jurisdicciones para obtener datos de empresas internacionales. Por eso sería importante que se pudieran dar convenios cooperativos que sirvan para ello (ver punto 3 más abajo).
- **Acelerar los trámites:** teniendo en cuenta que el tiempo es especialmente importante para esos mercados, se podría permitir la adopción de medidas cautelares más ágiles (por ejemplo, que Pro-Competencia pueda ordenar la suspensión provisional de una conducta de posible infracción en lo que dura la investigación si hay indicios serios de ilegalidad y riesgo de daño irreparable). Las medidas cautelares apenas se utilizan en estos casos; su fortalecimiento (con el control judicial, por supuesto) puede constituir un mecanismo de “respuesta rápida” a posibles abusos de Big Tech, en línea con la recomendación internacional de dotar a las agencias de “remedios provisionales” para evitar que la lentitud de la intervención convierta la acción en inútil<sup>32</sup>.
- **Formación constante y red internacional:** Pro-Competencia ha de estar incluido activamente en las redes internacionales concretas de competencia digital. Es decir, participar de las conferencias y en los grupos de trabajos de la International Competition Network (ICN) sobre economía digital, en el ámbito regional como la red de Competencia de América Central y la Latinoamericana de Competencia y seguir manteniendo intercambios con las Autoridades de más experiencia (Europa, EE. UU.). Esto no solo sirve para que el conocimiento interno aumente, sino también para facilitar la coordinación de casos transfronterizos. Si en el futuro una Big Tech, por ejemplo, es investigada a nivel global por ciertas prácticas que también impactan a República Dominicana, Pro-Competencia resulta beneficiada por estar interconectada para recibir información o cooperar en soluciones globales.

## Herramientas Ex Ante y Cooperación Internacional

---

<sup>32</sup> Pro-Competencia, “Mercados digitales, un reto para las autoridades de competencia.”

Dada la naturaleza global de las Big Tech, República Dominicana debería complementariamente adoptar medidas de abogacía de la competencia y cooperación internacional:

- Establecer un régimen *ex ante* para las plataformas dominantes locales/internacionales: Aunque República Dominicana, por sí misma, no puede regular a una Big Tech (plataforma que opera en todo el mundo), pero sí puede, por ejemplo, imponer obligaciones a las plataformas digitales que operan en el mercado dominicano para asegurar condiciones de competencia. Una idea que se puede explorar es, después de la reforma de la ley, habilitar a Pro-Competencia para emitir reglamentos o guías de buenas prácticas para plataformas; por ejemplo, lineamientos de no discriminación a terceros, transparencia en criterios de búsquedas y acceso a interfaces (*APIs*) para servicios complementarios. Eso sí, estas guías podrían no ser vinculantes en un primer estadio, pero podrían ser un punto de partida para eventuales compromisos si se detectan problemas. Igualmente, en sectores digitales donde ya existen regulaciones sectoriales (en telecomunicaciones para servicios de internet, o en financiero para *fintech*), debería coordinarse con estos entes para que se incorporen los objetivos de competencia en ese tipo de normativas.
- Aprovechar la cooperación regional/internacional: a través de convenios de intercambio de información con las autoridades de competencia de otras jurisdicciones. La realidad es que Pro-Competencia, aún ante conductas a Big Tech, posiblemente tenga que recurrir a la evidencia extractada por la FTC estadounidense o la Comisión Europea o las que sean. Mediante convenios (y cumpliendo con la confidencialidad), también es posible obtener documentos o análisis de utilidad. Igualmente, ante fusiones globales que repercutan en República Dominicana, coordinar posturas con autoridades de países mayores permite que las consideraciones de la autoridad dominicana sean tomadas en cuenta en los remedios globales (por ejemplo, si a nivel internacional se exige a una Big Tech un remedio en forma de ciertos compromisos, República Dominicana puede apoyar que esos compromisos también beneficien a nuestros consumidores).
- Intervención en iniciativas internacionales: Aparte de los casos concretos, República Dominicana debería proseguir participando en la intervención internacional. Ejemplo de ello es participar en la elaboración de principios de la OCDE sobre competencia digital, unirse a las posibles declaraciones conjuntas de países latinoamericanos en el seno de foros multilaterales pidiendo reglas más justas para la economía digital (como en el caso de países en desarrollo que se han alineado con la idea de que se debe considerar su realidad en la discusión sobre comercio electrónico en la OMC). Esta intervención internacional no solo hace más visible a la agencia, sino que también permite el ingreso de soluciones adaptadas. Ejemplo de ello es: Unctad ha manifestado la necesidad de crear un Observatorio Global de Prácticas Digitales para intercambiar información sobre conductas de las Big Tech de diferentes países; República Dominicana podría sumarse a ello y nutrirse de información de este tipo.
- Estudiar la posibilidad de aplicar principios del DMA nacional o regional: Un “DMA dominicano” sería complicado de ejecutar unilateralmente. Sin embargo, hay espacios para *incluir aportes* de esa normativa en nuestra normativa: por ejemplo, para comprobar si alguna plataforma actúa como gatekeeper en nuestros mercados (tal vez Google para

publicidad digital local o Facebook para redes sociales dominicanas), y, a través de la potestad de abogacía, proponer ciertas conductas (en caso de que el diagnóstico no lo respalde, para lo que sí lo hace, orientarlo en la normativa). Alternativamente, a nivel SICA (Sistema de Integración Centroamericana) sería posible promover una propuesta regional que fije pautas compartidas para Big Tech, de forma que la voz de varios Estados pequeños, juntos, tenga más peso en su conversación con esos negocios. La proximidad cultural y económica con mercados grandes (como México o Brasil) invita, igualmente, a ir en búsqueda de captar alianzas informales: por ejemplo, si México impone remedios a una plataforma, Pro-Competencia podría capturar el compromiso de que la plataforma extensiva esos remedios a usuarios dominicanos, por coherencia empresarial.

### **Promoción de la Competencia e Innovación en el Ecosistema Digital Local**

Por último, las políticas de competencia deben verse como parte de una estrategia más amplia de desarrollo digital. En ese sentido, se proponen medidas de fomento y coordinación de políticas públicas:

- Implementar programas de *compliance* en empresas emergentes o guías para startups digitales nacionales: Muchas startups locales o PYMEs que operan en el ámbito digital ignoran la normativa de la competencia o temen ser desplazadas por grandes competidores. Pro-Competencia puede diseñar, junto con incubadoras de negocios y el Ministerio de Industria y Comercio, guías sobre “Competencia leal en mercados digitales” para orientar a las empresas desde el principio. Ello incluye promover la información sobre las prácticas prohibidas por un lado (por ejemplo, tratar de eludir la prohibición de acuerdos colusorios entre oferentes de plataformas, incluso en el entorno digital), por otro, dar a conocer los derechos ante potenciales abusos de plataformas dominantes (por ejemplo, a quién acudir en caso de que una plataforma global las excluya sin justificación).
- Articular políticas de emprendimiento con la política de competencia: El gobierno de la República Dominicana está impulsando la Agenda Digital 2030 y otras iniciativas de economía naranja. Deben coordinarse con la defensa de la competencia. Un mercado es de verdad competitivo si logra que prosperen los nuevos entrantes. Ahora bien, se podrían pensar políticas que facilitasen la portabilidad de los datos y la interoperabilidad —con los correspondientes principios que pueden promover la competencia—. Por ejemplo, apoyar normas que permitan exportar o importar los datos de un usuario de una plataforma a otra con la finalidad de facilitar la reducción de las barreras de cambio (*switching costs*)<sup>33</sup>. O bien, promover estándares abiertos en los sistemas de pagos digitales para evitar que cualquier plataforma pueda acaparar el mercado basado en sistemas que son cerrados.
- Evaluación continua del entorno competitivo digital: Institucionalizar un Observatorio de Competencia Digital en República Dominicana, que publique periódicamente análisis sobre la concentración en algunos mercados digitales en el país (por ejemplo, cuota de mercado de principales redes sociales, apps de delivery locales frente a internacionales, servicios de cloud utilizados por empresas dominicanas, etc.). Este observatorio podría

---

<sup>33</sup> *Switching costs* son los costos económicos, técnicos o psicológicos que enfrenta un consumidor al cambiar de proveedor o plataforma.

realizarlo Pro-Competencia o bien en conjunto con centros de investigación de las universidades. Sus informes servirían para realizar sensibilizaciones para el público y para los legisladores sobre tendencias de mercado, y para alertar tempranamente de riesgos de monopolización. Con datos locales en la mano, las autoridades podrán tomar decisiones basadas en evidencia.

- Estimular la cultura de la competencia en la era digital: Por último, ninguna ley puede prosperar sin el respaldo de la sociedad. Se debe concienciar a consumidores y empresarios de que la competencia en mercados digitales les resulta positiva: campañas informativas que expliquen cómo las prácticas anticompetitivas de Big Tech pueden acabar afectando precios (aunque indirectamente), calidad o variedad de opciones. Asimismo, se debe motivar a los consumidores a hacer uso de su poder de elección —fomentar iniciativas de educación digital que muestren a los usuarios maneras de no quedarse “atrapados” en una plataforma única en caso de que abusen, sino migrar a alternativas—. Un consumidor digitalmente empoderado es la mejor fuerza pro-competitiva. Del lado empresarial, fomentar que las empresas dominico-digitales compitan con creatividad y que se atrevan a entrar en nuevos espacios, sabiendo que habrá un árbitro justo que no les permitirá abusos de jugadores dominantes en su contra.

Todas estas propuestas pretenden hacer que la defensa de la competencia dominicana dé un salto cualitativo hacia una nueva etapa, que tenga sintonía con la economía digital. Se busca combinar la tradicional aplicación de la ley —en esta ocasión, reforzada— con herramientas modernas de la regulación y con políticas complementarias. La finalidad es proteger la existencia de mercados abiertos, activos y equilibrados en el interés del país, por ejemplo, que las Big Tech o las grandes firmas no puedan abusar de su posición en detrimento del ecosistema local, pero a su vez, se requiere que la República Dominicana sea un espacio seguro para la innovación digital con normas claras.

## Conclusión

Los mercados han sido reformulados por la revolución digital de tal manera que surgen preguntas básicas sobre cómo garantizar la libre competencia. Las *Big Tech*, con su mastodóntica dimensión y su papel omnipresente, suponen un riesgo de introducción de concentración de poder de mercado, que si no se atajan con la regulación podrían derivar en menos opciones para los consumidores, dificultades insalvables para los emprendedores locales y, en definitiva, frenar el progreso de los desarrollos económicos de inclusión. La República Dominicana, como también les ocurre a muchas naciones, está en la encrucijada de transformar su marco jurídico para afrontar las exigencias de los nuevos tiempos.

A lo largo de este ensayo hemos argumentado que no basta con confiar en las herramientas tradicionales tal como fueron concebidas: es necesario actualizar las leyes, dotar de nuevos recursos a la autoridad de competencia y coordinar esfuerzos en múltiples frentes. Las recomendaciones propuestas —desde la reforma a la Ley No. 42-08 incorporando control de fusiones y criterios modernos, hasta la creación de capacidades especializadas en Pro-Competencia y la adopción de enfoques preventivos inspirados en el DMA europeo— constituyen un plan de acción integral. Este plan busca conjugar la protección de la competencia con el estímulo a la innovación: se trata de asegurar que las reglas del juego permitan la disrupción y entrada de nuevos actores, a la vez que impidan que los dominantes abusen de su posición para bloquear a otros. En palabras de Andrew Gavil, las iniciativas actuales en políticas de competencia “reflejan las demandas únicas de la economía digital” y la naturaleza siempre evolutiva del antitrust<sup>34</sup>.

Con la implementación de estas propuestas, la República Dominicana no solo fortalecería su defensa de la competencia internamente, sino que también enviaría un mensaje de compromiso a nivel internacional. En línea con la tendencia global de mayor control sobre las Big Tech, la República Dominicana podría liderar la región al establecer un marco equilibrado para mercados digitales competitivos y equitativos. Esto beneficiaría a los consumidores con mejores precios, calidad y opciones, a los emprendedores locales con oportunidades de crecimiento sin monopolios, y al clima de negocios al atraer inversiones basadas en innovación y eficiencia, no en rentas monopolísticas.

En última instancia, defender la competencia en los mercados digitales no es un fin en sí mismo, sino un medio para garantizar que la transformación digital realmente contribuya al bienestar económico y social. La libre competencia ha sido motor de progreso en nuestras economías de mercado, y debe seguir siéndolo en la era digital: significa mantener abiertas las puertas para el próximo gran innovador, proteger el derecho de los consumidores a elegir, y evitar que el poder privado desmedido socave el interés público. Si bien el desafío es considerable, disponemos de las herramientas necesarias para enfrentarlo. Con una visión clara, voluntad política firme y un apego irrestricto a los principios jurídicos de la competencia, la República Dominicana tiene la capacidad y la obligación de ajustar su marco regulatorio. Esto garantizará que las Big Tech y los mercados digitales operen bajo reglas justas, permitiendo así aprovechar plenamente

---

<sup>34</sup> Andrew I. Gavil, “More Heraclitus than Kuhn,” *ProMarket*, 5 de diciembre de 2024, <https://www.promarket.org/2024/12/05/more-heraclitus-than-kuhn/>

las oportunidades de la economía digital, mitigar sus riesgos, y asegurar que la revolución tecnológica beneficie a todos los dominicanos con prosperidad y progreso.

### Bibliografía

- AFP. “Apple, Facebook, Google y Amazon son monopolios: legisladores de Estados Unidos.” *El Economista*. 7 de octubre de 2020. Accedido 23 de agosto de 2025. <https://www.economista.com.mx/empresas/Apple-Facebook-Google-y-Amazon-son-monopolios-legisladores-de-Estados-Unidos-20201006-0143.html>
- Carugati, Christophe. *How Best to Ensure International Digital Competition Cooperation*. Bruegel Policy Contribution 02/2023. Bruselas: Bruegel, 2023. <https://www.bruegel.org/policy-brief/how-best-ensure-international-digital-competition-cooperation>.
- Comisión Europea. *Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on Contestable and Fair Markets in the Digital Sector (Digital Markets Act)*. COM (2020) 842 final, 15 de diciembre de 2020.
- El Departamento de Justicia presenta un caso antimonopolio contra Google.” *Los Angeles Times*. 20 de octubre de 2020. <https://www.latimes.com/espanol/eeuu/articulo/2020-10-20/el-departamento-de-justicia-presenta-un-caso-antimonopolio-contra-google>
- Dorner, Florian E. “Algorithmic Collusion: A Critical Review.” *arXiv preprint*, 2021. <https://arxiv.org/abs/2110.04740>.
- Ezrachi, Ariel, y Maurice E. Stucke. “Sustainable and Unchallenged Algorithmic Tacit Collusion.” *Northwestern Journal of Technology & Intellectual Property* 17, no. 2 (2020): 217–240. <https://scholarlycommons.law.northwestern.edu/njtip/vol17/iss2/4/>
- Fuchs Nissim, Andrés, y Nader Mufdi Guerra. *Derecho de la Competencia y Regulación de Mercados Digitales: Desafíos y Propuestas para Latinoamérica*. Santiago de Chile: CeCo Universidad Adolfo Ibáñez, julio de 2021. <https://centrocompetencia.com/wp-content/uploads/2021/07/Fuchs-y-Mufdi-Derecho-de-la-Competencia-y-Regulacion-de-mercado-digitales-Desafios-y-Propuestas-para-Latinoamerica.pdf>.
- Gavil, Andrew I. “More Heraclitus than Kuhn.” *ProMarket* (Stigler Center, University of Chicago), 5 de diciembre de 2024. <https://www.promarket.org/2024/12/05/more-heraclitus-than-kuhn/>.
- Hovenkamp, Herbert. *Tech Monopoly*. Cambridge, MA: MIT Press, 2024. <https://mitpress.mit.edu/9780262546761/tech-monopoly/>
- Jara, Alejandro. “Cómo se ha regulado el poder de los gigantes de la economía digital en Europa y EE.UU.” *La Tercera – Pulso* (Chile), 17 de julio de 2021.
- Ganador 2do lugar- Profesionales  
Tercera edición “Escribiendo X la Competencia 2025”

- <https://www.latercera.com/pulso/noticia/como-se-ha-regulado-el-poder-de-los-gigantes-de-la-economia-digital-en-europa-y-eeuu/YGSMIX72K5GMVB23UOWYWYYJIQ/>.
- Khan, Lina M. “Amazon’s Antitrust Paradox.” *Yale Law Journal* 126, no. 3 (2017): 710–805. <https://www.yalelawjournal.org/note/amazons-antitrust-paradox>.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). *Competition Policy in the Digital Age – Peer Reviews of Competition Law and Policy: Dominican Republic*. París: OCDE, 2020. <https://www.oecd.org/daf/competition/competition-law-and-policy-review-dominican-republic.htm>.
- Posner, Richard A. “Antitrust in the New Economy.” *Coase-Sandor Institute for Law & Economics Working Paper* No. 106. University of Chicago, 2000. [https://chicagounbound.uchicago.edu/law\\_and\\_economics/58](https://chicagounbound.uchicago.edu/law_and_economics/58).
- Redacción *Tucumán Despierta*. “La justicia de EE. UU. declaró culpable a Google de tener un doble monopolio de la publicidad online.” *Tucumán Despierta*. 16 de abril de 2025. Accedido 23 de agosto de 2025. <https://tucumandespierta.com/la-justicia-de-ee-uu-declaro-culpable-a-google-de-tener-un-doble-monopolio-de-la-publicidad-online/>
- República Dominicana. *Ley General de Defensa de la Competencia*, Ley núm. 42-08, 2008, promulgada el 23 de junio de 2008. <https://docs.republica-dominicana.justia.com/nacionales/leyes/ley-42-08.pdf>
- Torija, Mario. "El informe de la Cámara de Representantes pide una 'separación estructural' de las grandes tecnológicas." *Programatically*. 7 de octubre de 2020. Accedido 23 de agosto de 2025. <https://www.programatically.com/portada/el-informe-de-la-cmara-de-representantes-pide-una-separacin-estructural-de-las-grandes-tecnolgicas>.
- UNCTAD. *Enforcing Competition Law in Digital Markets and Ecosystems: Policy Challenges and Options*. Ginebra: UNCTAD, 2024. <https://unctad.org/publication/enforcing-competition-law-digital-markets-and-ecosystems-policy-challenges-and-options>
- UNCTAD. *Highly concentrated digital markets put consumers at risk. Here’s how to change course*. 8 de julio de 2025. <https://unctad.org/news/highly-concentrated-digital-markets-put-consumers-risk-heres-how-change-course>.
- U.S. House of Representatives, Subcommittee on Antitrust. *Investigation of Competition in Digital Markets – Majority Report*. Washington D.C., octubre de 2020. [https://judiciary.house.gov/uploadedfiles/competition\\_in\\_digital\\_markets.pdf](https://judiciary.house.gov/uploadedfiles/competition_in_digital_markets.pdf).
- Vásquez Taveras, María E. “Directora de Pro-Competencia aboga por un gran acuerdo para adecuar ley 42-08.” *Diario Libre*, 17 de noviembre de 2023. <https://www.diariolibre.com/actualidad/nacional/2023/11/17/aboga-por-adequacion-de-ley-de-procompetencia/2526634>.

Vásquez Taveras, María E. “Mercados digitales, un reto para las autoridades de competencia.” *Pro-Competencia*, Noticias, 31 de marzo de 2025. <https://procompetencia.gob.do/mercados-digitales-un-reto-para-las-autoridades-de-competencia/>.