



San José, 24 de abril de 2019

DM-OF-190-19

DM-COR-CAE-0195-2019

MICITT-DM-OF-238-2019

Señora
Silvia Jiménez Jiménez
Área, Comisiones Legislativas VII
Departamento de Comisiones Legislativas
Asamblea Legislativa
sjimenez@asamblea.go.cr

Asunto: Respuesta a consulta proyecto de ley Expediente No. 21.303

Estimada señora:

Como proponentes del proyecto de ley que se tramita bajo el Expediente No. 21.303, en estudio de la “Comisión Especial que se encargará de conocer y dictaminar proyectos de ley requeridos para lograr la adhesión de Costa Rica a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)”, quisiéramos poner en conocimiento de las señoras diputadas y los señores diputados que integran esta instancia el criterio que sirve de sustento al apoyo del Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) y del Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) a la reforma propuesta por dicha iniciativa, cada uno desde sus respectivas competencias, otorgadas por el ordenamiento jurídico.

El proyecto de “Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica” pretende implementar las recomendaciones del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) y de la OCDE emanadas del examen inter-pares (*peer-review*) sobre el derecho y la política de competencia nacional¹, al que Costa Rica se sometió voluntariamente en septiembre de 2014, en el marco del Foro Latinoamericano de Competencia. Con el propósito de atender estas recomendaciones y fortalecer el marco legal de competencia de nuestro país, se creó una Comisión Interinstitucional (CI) de redacción, conformada por el Ministerio de Economía Industria y Comercio (MEIC), en calidad de Ministerio al que está adscrita la Coprocom como órgano de desconcentración

¹ <https://sites.google.com/view/propuestacompetencia/home>



máxima; la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) como autoridad sectorial en materia de competencia para el sector de telecomunicaciones; el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) como rector de telecomunicaciones; y el Ministerio de Comercio Exterior (COMEX) en calidad de coordinador del proceso de adhesión de Costa Rica a la OCDE.

La propuesta de ley redactada por la CI tiene como objetivo el fortalecimiento del marco legal e institucional de la Comisión para la Promoción de la Competencia (COPROCOM) y el SUTEL (las Autoridades), por medio de las siguientes reformas que atienden las recomendaciones de la OCDE:

1. En cuanto al ámbito de aplicación de la ley (sectores exceptuados), la propuesta modifica el artículo 9 de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor (Ley N° 7472) para reconocer que la ley se aplica a todos los agentes económicos y que únicamente estarán exceptuados los actos autorizados en virtud de una ley especial. Además, se incorpora una revisión periódica de estas excepciones. Esta ampliación en el ámbito de aplicación de la ley incluirá sectores económicos en los que la competencia podría tener un impacto positivo en el bienestar económico de los consumidores.
2. El proyecto de ley le otorga a la COPROCOM autonomía administrativa, presupuestaria y funcional. Además, le confiere personalidad jurídica instrumental para realizar actividad contractual, administrar recursos y patrimonio, así como suscribir contratos y convenios con entidades públicas y privadas, nacionales e internacionales. Este diseño institucional es fundamental, puesto que dotará a la autoridad de mayor independencia en la toma de sus decisiones relativas a la administración de sus propios recursos económicos y humanos.
3. Respecto del presupuesto de la COPROCOM, la propuesta garantiza que dicha autoridad cuente con el presupuesto necesario y suficiente para llevar a cabo sus funciones de manera adecuada, mediante una transferencia anual mínima del Estado procedente del presupuesto ordinario de la República. Lo anterior permitirá solventar la principal debilidad del régimen de competencia en Costa Rica, que ha sido la insuficiencia de recursos financieros y humanos para garantizar el cumplimiento eficaz de la ley.
4. Una de las modificaciones en ese sentido es la propuesta del nombramiento escalonado de tres comisionados a tiempo completo y dedicados exclusivamente a sus funciones en la COPROCOM. Estos comisionados serían seleccionados por idoneidad, comprobada mediante concurso público de antecedentes. Esto



permitiría que las personas en esos cargos puedan dedicarse a tiempo completo a desempeñarse en sus importantes funciones, evitar posibles conflictos de interés y de una posible inconsistencia en las decisiones. Todo ello además redundará no solo en decisiones más solidas, sino más oportunas debido a las horas que se podrían dedicar a las funciones. Es menester subrayar además que el perfil de los profesionales que asumirían los cargos de comisionados es de altísima especialización dada la materia tan compleja.

5. En el caso de la SUTEL, se mantiene como autoridad sectorial de competencia en telecomunicaciones, en virtud de la especialidad de la materia y la experiencia adquirida por la Superintendencia desde su creación mediante la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, Ley 8660 del 8 de agosto de 2008.
6. Este proyecto de ley establece un procedimiento especial en tres etapas independientes entre sí, que otorgan transparencia y seguridad jurídica al administrado. Los plazos del procedimiento están pensados para garantizar el derecho de defensa del agente económico y que la autoridad analice adecuadamente los casos de complejidad. Estos procedimientos serán aplicados por ambas autoridades de competencia, con el fin de estandarizar la normativa aplicable en esta materia. Adicionalmente, la propuesta incluye la posibilidad de que las autoridades cuenten con instrumentos de terminación anticipada, que les permitan eliminar las distorsiones en el mercado de forma más eficiente. Lo anterior en línea con las mejores prácticas internacionales, que definen procedimientos que se ajustan a la complejidad de la materia y a las necesidades de las Autoridades.
7. Dentro del procedimiento especial, el proyecto propone también mecanismos para terminar de manera anticipada los procedimientos de investigación de prácticas anticompetitivas, con el fin de que las autoridades de competencia puedan eliminar de forma más eficiente las distorsiones en el mercado. Esto además permitirá que las autoridades utilicen de manera más eficiente sus recursos económicos.
8. Sobre la tipificación y sanción de las conductas ilegales, se han establecido sanciones que buscan disuadir a los agentes económicos de incurrir en esas prácticas anticompetitivas. Además, establece un monto máximo de multa, de modo que las autoridades deban ponderar los elementos que rodean las conductas anticompetitivas (agravantes y atenuantes), con el fin de determinar el monto de la multa que considere adecuado, sin exceder de ese monto máximo.



En el caso de la SUTEL, se mantendrá el esquema de sanciones que actualmente ya es disuasorio y por la especialidad del sector.

9. La propuesta de ley incluye un programa de reducción de multa que les permitirá a las Autoridades mejorar sustancialmente la detección de prácticas monopolísticas absolutas (carteles) que perjudican a los consumidores. Esto mediante un sistema de reducción de sanciones a quienes colaboren con la autoridad correspondiente en la investigación de dichas prácticas. Este tipo de sistemas permiten desestabilizar los carteles existentes, exponiendo tácticas de colusión que de otro modo se dificultaría su detección. Además, genera un efecto disuasorio para quienes consideren la posibilidad de formar un nuevo cartel.
10. En relación con el análisis de concentraciones, se propone un procedimiento en dos etapas, que resulta más eficiente para descartar rápidamente aquellas transacciones que no se prevé que tengan efectos anticompetitivos. Además, para el caso de la COPROCOM se modifican los umbrales con el fin de que la autoridad no tenga que conocer aquellas transacciones que no tengan efectos anticompetitivos, así como evitar la imposición de costos innecesarios a los agentes económicos. Los umbrales se definieron utilizando las estadísticas de los casos pasados de la propia COPROCOM. Asimismo, se establece un nuevo estándar para evaluar concentraciones, con el propósito de que el énfasis del análisis se concentre en los posibles efectos de la concentración. La valoración de la autoridad de competencia correspondiente considerará a) la creación o refuerzo del poder sustancial, b) si se posibilita la coordinación entre agentes económicos y c) si se generan resultados adversos para los consumidores. Los plazos también se limitan, ya que por la naturaleza de las concentraciones es importante que los agentes económicos puedan ser dinámicos y generar empleo e inversión de manera orgánica.
11. La propuesta proscribire la posibilidad de que las concentraciones se notifiquen después de que la transacción se haya completado (ex post), de modo que aquellas que superen determinados umbrales deberán notificarse antes de que se consuma la transacción. Lo anterior debido a que deshacer una concentración consumada conlleva una tarea muy compleja para una agencia de competencia.
12. El proyecto de ley fortalece las facultades de abogacía de las Autoridades. Como parte de sus actividades, las Autoridades emitirán opiniones y recomendaciones,



guías y estudios de mercado. Además, llevarán a cabo actividades de asesoría, capacitación y difusión de la competencia. También podrán establecer acuerdos o convenios de cooperación con entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, para el cumplimiento de sus funciones. De lo anterior destaca que las entidades públicas destinatarias de una opinión, en caso de que deseen apartarse de las recomendaciones de la autoridad de competencia correspondiente, deberán justificar debidamente sus razones para no implementarlas. El fortalecimiento de estas facultades de abogacía también contribuirá al fomento de un marco legal y condiciones de mercado más competitivos.

13. La propuesta de reforma le otorga a la COPROCOM la facultad de autorizar las concentraciones entre agentes económicos supervisados por los reguladores financieros. No obstante, se reconoce que aquellas transacciones que puedan significar un riesgo prudencial al sistema financiero serán conocidas exclusivamente por el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF) y la superintendencia financiera correspondiente. Lo anterior contribuirá a evitar que se ejecuten transacciones en perjuicio de la estabilidad de los mercados, con el riesgo que ello conllevaría a la economía.

Es importante destacar que la propuesta de ley fue sometida a un amplio proceso de socialización, que incluyó la realización de eventos de capacitación, visitas a cámaras empresariales y una amplia consulta pública del borrador del texto. De esta forma, el texto propuesto es el resultado de la incorporación de las observaciones de más de 20 actores interesados, entre ellos cámaras empresariales, instituciones públicas, ciudadanos y expertos en materia de competencia, que fueron estudiadas a la luz de las mejores prácticas internacionales y en estricto apego de las recomendaciones de la OCDE. Asimismo, se contestaron también aquellas consultas no procedentes, mediante la publicación de una matriz de respuestas con los argumentos de fondo que se utilizaron para incorporar o rechazar cada una de ellas, que podrán encontrar en el siguiente enlace: <https://sites.google.com/view/propuestacompetencia/home>.

Este estricto proceso de redacción y socialización conllevó a que el resultado del trabajo de la CI sea una propuesta de ley que fortalecerá el marco legal e institucional de las autoridades de competencia de Costa Rica. Lo anterior se podrá ver reflejado en beneficios para los consumidores; entre ellos, precios más bajos, aumento de la oferta de bienes y servicios y mejora en su calidad.



En virtud de lo anterior, se solicita respetuosamente a las señoras diputadas y los señores diputados dar tramitación y aprobación en debido tiempo y forma a este proyecto de ley para permitir el fortalecimiento de nuestras autoridades de competencia y los beneficios que esto traería a todos los y las ciudadanos.

Atentamente,

Carlos Mora Gómez
Ministro a.i. MEIC

Dyalá Jiménez Figueres
Ministra COMEX

Luis Adrián Salazar Solís
Ministro MICITT