

PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA EN BENEFICIO DEL CONSUMIDOR

SÍNTESIS DE AVANCES Y RETOS EN COSTA RICA

Alan Thompson Chacón
Miguel Cantillo Simón





ACADEMIA
DE CENTROAMÉRICA

Patrocinado por

FONDO CALIFORNIA '49

338.604897286

T492p Thompson Chacón, Alan

Promoción de la competencia en beneficio del
consumidor : síntesis de avances y retos en Costa
Rica / Alan Thompson Chacón, Miguel Cantillo Simón. --
San José : Academia de Centroamérica, 2021.

1 recurso en línea, 27 páginas, pdf ; 850 Kb. – (Serie
programa visión para el desarrollo / Academia de
Centroamérica ; no. 28).

ISBN 978-9977-21-124-4

ISSN: 2215-5619

1. COMPETENCIA ECONOMICA – COSTA RICA.
 2. COMPETENCIA ECONOMICA – ASPECTOS LEGALES.
- I. Cantillo Simón, Miguel. II. Academia de Centroamérica.
III. Título. IV. Serie.

CONTENIDO

I. Importancia y beneficios de la competencia	5
II. Marco normativo de la promoción de la competencia (regulación indirecta)	6
III. Cambios con la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia	8
IV. Regulación directa: justificación económica	9
V. Regulación directa: marco normativo	10
VI. Autoridades de competencia: ¿qué pueden hacer?	13
VII. Autoridades de competencia: algunos retos inmediatos	14
A. Plan estratégico y prioridades	14
B. Consolidar presupuesto e independencia	15
C. Hoja de ruta de implementación	16
VIII. Oportunidades de mejora en la legislación	16
A. Actos exentos	16
B. Modelo institucional	17
C. Tribunales especializados	17

IX. Política de competencia en sentido amplio	18
A. Mejora regulatoria	18
B. Regulaciones tarifarias	18
C. Regulaciones del sector financiero	19
D. Apertura comercial	19
E. Empresas públicas y monopolios estatales	20
F. Compras públicas	21
X. Posibles ámbitos de acción del sector privado	21
A. En relación con el sector privado	21
B. En relación con el sector público	22
C. En relación con la promoción de la competencia en general	23
XI. Referencias	24

PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA EN BENEFICIO DEL CONSUMIDOR SÍNTESIS DE AVANCES Y RETOS EN COSTA RICA

Alan Thompson Chacón¹
Miguel Cantillo Simón^{2,3}

I. IMPORTANCIA Y BENEFICIOS DE LA COMPETENCIA

Para que exista competencia es necesario que los diversos grupos económicos oferentes y demandantes en los mercados sean rivales vigorosos entre sí, y que ningún grupo particular sea tan fuerte o grande que pueda afectar la industria a nivel agregado. Hay falta de competencia cuando falla alguna de esas dos condiciones.

La falta de competencia tiene varios efectos. Cuando un grupo económico tiene poder de mercado, tiende a producir menos que el óptimo para la sociedad, porque producir más deprime los precios del mercado afectando sus ganancias. La más escasa producción tiene varias manifestaciones. La más obvia es precios altos y, por lo tanto, demanda insatisfecha. Además, al producirse menos, se usan menos insumos y en general hay una oferta de esos insumos que también queda insatisfecha. Un grupo con poder de mercado gana comparado con el caso donde hay competencia. Sin embargo, en el neto la economía pierde por la demanda y oferta insatisfechas. Es lo que se conoce en términos económicos como pérdida irrecuperable de la eficiencia.

1 Abogado con una licenciatura de la Universidad de Costa Rica y una maestría en leyes de la Universidad de Harvard. Fue director legal del Ministerio de Comercio Exterior, miembro del consejo directivo de la Superintendencia General de Entidades Financieras y comisionado de la Comisión para promover la Competencia, entre otros. Actualmente es abogado en la práctica privada y profesor universitario.

2 Economista con un bachillerato del Instituto Tecnológico de Massachussets y un doctorado de la Universidad de Stanford. Fue comisionado de la Comisión para promover la Competencia. Actualmente es miembro de la junta directiva del Banco Central de Costa Rica, empresario y profesor universitario.

3 Los autores agradecen los valiosos aportes de Pamela Sittenfeld y Guillermo Pastrana, así como los valiosos comentarios de Eduardo Lizano.

La falta de competencia no sólo se manifiesta en precios altos y escasez; también genera calidad promedio más baja. Diversos estudios empíricos demuestran que con poca competencia hay menos innovación, y que las empresas tienden a perder competitividad, ya que no es necesario hacer un gran esfuerzo para vender a un mercado cautivo.⁴ Otro efecto negativo de la falta de competencia es que los grupos económicos que dominan mercados tienden a gastar una buena proporción de sus rentas en hacer lobby ante las autoridades para mantener su posición, lo que puede llevar a corrupción, con todos sus efectos negativos para la sociedad.

Numerosos estudios económicos confirman una correlación entre políticas de promoción de la competencia y resultados macroeconómicos favorables en temas como productividad, crecimiento, innovación, empleo y reducción de la desigualdad (OCDE, 2014). La competencia tiene un impacto positivo, tanto en el bienestar de los consumidores, como en la economía del país; promueve la productividad, los mercados competitivos y, por ende, el crecimiento económico. La literatura teórica y empírica evidencia la existencia de una relación positiva entre competencia y productividad (Ivankovich y Martínez, 2020) y crecimiento.

II. MARCO NORMATIVO DE LA PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA (REGULACIÓN INDIRECTA)

En general, el término política de competencia se utiliza en dos acepciones distintas. En un sentido amplio se refiere a las políticas también conocidas como de fomento a la competitividad, que promueven dotar a la economía de mayor eficiencia, removiendo los obstáculos que interfieren con el desempeño de los mercados. En un sentido estricto, se refiere a la aplicación de las normas antimonopolio, incluyendo la investigación de conductas anticompetitivas, el control de concentraciones en el mercado y las actividades de abogacía de la competencia (UNCTAD, 2004). Las normas antimonopolio también se conocen como regulación indirecta o ex post, por cuanto no impone restricciones previas a las empresas, pero la autoridad se reserva potestades de intervenir para proteger a los consumidores y corregir las conductas anticompetitivas.

En Costa Rica la legislación antimonopolio descansa sobre una base de normas de distinto rango: Constitución Política, tratados internacionales, leyes y reglamentos.

El artículo 46 de la Constitución Política garantiza la libertad de comercio y el principio de libre competencia, aunque su interpretación hasta ahora ha sido restrictiva por parte de la jurisprudencia.

⁴ La productividad y la competencia tienen una forma de U invertida, como lo demuestran Aghion et al. (2005).

Por otra parte, Costa Rica ha suscrito 16 tratados comerciales que buscan reducir barreras al comercio de bienes y servicios e inversión.⁵ Varios de esos tratados, como el Protocolo de Guatemala al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Ley 7629, 1996)⁶ y, en mayor detalle, el Acuerdo de Asociación entre Centroamérica y la Unión Europea (Ley 9154, 2013),⁷ han incorporado normas y principios de promoción de la competencia. El Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y los Estados Unidos (Ley 8622, 2007) no contiene un capítulo específico sobre competencia, pero tuvo un gran impacto pues abrió a la competencia los monopolios estatales que existían en el país en seguros y telecomunicaciones, un hito histórico que ha transformado esos mercados.

A nivel de legislación ordinaria, la principal norma es la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor (Ley 7472, 1994). Esta ley crea la Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM) como autoridad administrativa general en esta materia; prohíbe prácticas monopolísticas reconocidas internacionalmente, incluyendo los acuerdos horizontales y verticales, así como las prácticas de abuso de poder de mercado; establece un procedimiento de control de concentraciones, y le otorga a la autoridad funciones de abogacía de la competencia. Para el mercado de telecomunicaciones, la Ley General de Telecomunicaciones (Ley 8642, 2008) incluye normas similares sobre competencia y establece como autoridad de competencia al regulador de ese sector, la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL).

Tomando en cuenta recomendaciones de una evaluación de la UNCTAD (2008), por Ley 9072 (2012) se reformó la Ley 7472 reduciendo los sectores exentos e introduciendo el control previo de concentraciones, que no existía en la ley original. A partir de esa reforma, el control de concentraciones ha absorbido la mayor parte del tiempo y recursos de la COPROCOM y disminuyeron las investigaciones por prácticas monopolísticas.

A raíz de una evaluación de la OCDE del 2014 y el proceso de adhesión del país a esa organización, se aprueba la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica (Ley 9736, 2019).

⁵ Los tratados de libre comercio vigentes pueden consultarse en <http://www.comex.go.cr/tratados/>

⁶ Dice su artículo 25: “En el sector comercio, los Estados Parte convienen en adoptar disposiciones comunes para evitar las actividades monopolísticas y promover la libre competencia en los países de la región”.

⁷ Parte IV, Título VII: Comercio y Competencia, artículos 277 a 283.

III. CAMBIOS CON LA LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS AUTORIDADES DE COMPETENCIA

La Ley 9736 introduce nuevas disposiciones sustantivas y procedimentales en materia de competencia, incluyendo varias reformas a las leyes 7472 y 8642. Los cambios principales son los siguientes:

- **Institucionalidad.** Se mantiene la COPROCOM como un órgano desconcentrado adscrito al Ministerio de Economía, Industria y Comercio (MEIC), pero se le dota de mayor independencia técnica, administrativa, presupuestaria y funcional. Ahora será dirigida por un órgano superior a tiempo completo, cuyos miembros son nombrados por el Consejo de Gobierno y ratificados por la Asamblea Legislativa. Sus decisiones no serán revisables por el Poder Ejecutivo sino solo en la vía judicial. También se le garantiza presupuesto por ley.
- **Sectores exentos.** Se reducen los sectores exentos de la normativa de competencia, ahora estarán exentos únicamente los actos autorizados en leyes especiales. Esto incluye ciertos actos permitidos por leyes especiales en los mercados del azúcar, arroz, café, transporte marítimo y servicios profesionales.
- **Control previo de concentraciones.** Se introduce un procedimiento de dos etapas sujeto a plazos, que acelera la revisión de las transacciones. Se cambia el estándar legal de valoración para que el análisis se enfoque en los efectos de la transacción y no únicamente en los cambios en la estructura del mercado. Se aclara que la notificación de la transacción debe ser previa al cierre del negocio y se prevé la suspensión de la ejecución hasta que la autoridad resuelva. También se amplían los umbrales en cuanto a ventas o activos que obligan a notificar una transacción, para evitar que deban notificarse transacciones de menor importancia.
- **Procedimientos de investigación.** Se sustituye el procedimiento administrativo de la Ley General de la Administración Pública por procedimientos especiales con plazos determinados, separados en tres fases a cargo de funcionarios distintos, con una mayor protección del debido proceso y el derecho de defensa.
- **Marco sancionatorio.** Se incrementan las sanciones por prácticas monopolísticas, atrasos u omisiones en la notificación de concentraciones e incumplimiento de deberes procesales. Ahora las multas pueden llegar al 10% de los ingresos brutos anuales de la empresa infractora, más en línea con estándares de la OCDE. Además, se aumentan las multas personales y se introduce la sanción de prohibición de contratar con el Estado hasta por 10 años para el caso de colusión en licitaciones.

- **Programas de cumplimiento voluntario.** Programas voluntarios de cumplimiento adoptados por las empresas, que satisfagan ciertos requisitos, se considerarán un atenuante al valorar la intencionalidad en la determinación de las sanciones.
- **Inmunidad y clemencia.** Se introduce el mecanismo de detección de carteles conocido como programa de “clemencia”, muy utilizado internacionalmente, según el cual se le concede una exoneración o reducción de sanciones a participantes en este tipo de prácticas que las reporten y colaboren en la investigación. Además, se agregan supuestos en los cuales puede terminarse anticipadamente una investigación, ya sea con o sin aceptación de los cargos.
- **Abogacía de la competencia.** Se fortalecen las potestades de la autoridad de competencia para promover la eliminación de regulaciones que generen barreras a la competencia en el mercado, así como para revisar y promover reformas a los monopolios y excepciones a la normativa de competencia previstos en leyes especiales.
- **Uniformidad de normas.** Salvo en los temas de umbrales de concentraciones y sanciones, se uniforman las normas y procedimientos sobre competencia que aplican la COPROCOM y la SUTEL, esta última respecto al sector de telecomunicaciones, y se establecen mecanismos de coordinación entre ambas autoridades.

En términos generales, la OCDE ha considerado que la reciente reforma de la Ley 9736, si bien presenta algunas oportunidades de mejora, es consistente con las mejores prácticas internacionales. Eso sí, señala que el éxito y la efectividad de la política de competencia dependerán de la manera en que se implemente la legislación, lo que incluye el cumplimiento de la hoja de ruta que presentó el país, fundamentada en tres pilares: fortalecimiento regulatorio, fortalecimiento institucional y aplicación eficaz de las reglas de competencia (OCDE, 2020b).

IV. REGULACIÓN DIRECTA: JUSTIFICACIÓN ECONÓMICA

Cuando existen altos costos fijos o economías de redes, la estructura de mercado tiende a no ser competitiva. Un caso extremo es el de costos fijos tan altos que solo una empresa puede existir, el llamado monopolio natural.⁸ El tema de los costos fijos se vuelve aún más serio en economías pequeñas, que por lo general podrán tener

⁸ Un ejemplo clásico de esto es el modelo BSM, desarrollado independientemente por Bain (1956), Sylos (1969) y Modigliani (1958), donde dependiendo de costo fijo como parte del tamaño del mercado, hay un monopolio natural, un monopolio que impide la entrada de una segunda empresa, o un duopolio.

menos empresas en equilibrio que economías más grandes. Una solución a estos problemas es abrirse al comercio internacional (Krugman, 1979), pero no siempre es posible, o algunas industrias pueden estar altamente concentradas también a nivel mundial. En economías de redes, el valor de una plataforma depende positivamente del número de usuarios, por lo que se tiende al monopolio o a un oligopolio con pocas alternativas, tema muy relevante en la actualidad pues está presente en telecomunicaciones, sistemas de pagos, sistemas operativos de software y redes sociales, entre otros ejemplos.

La regulación directa busca mitigar o eliminar los problemas causados por la falta de competencia. Sin embargo, la tarea de los reguladores es sumamente compleja y su historia ha estado llena de altibajos. La regulación puede llegar a reforzar los efectos de la falta de competencia, en vez de mitigarlos (MacAvoy, 1965). Puede verse superada por cambios tecnológicos, por ejemplo, mercados que dejan de ser monopolios naturales (McConnaughey y Goldberg, 2016). También está expuesta al fenómeno conocido como “captura regulatoria” (Stigler, 1971). Otro problema de la regulación es que el regulador sabe menos que el regulado y cuando existen asimetrías de información, puede ser imposible para el regulador llegar a resultados socialmente deseables (Laffont y Tirole, 1993). En síntesis, la regulación es muy deseable para corregir problemas por falta de competencia, pero al mismo tiempo, debe ser usada cuidadosamente, ya que con frecuencia termina generando efectos contrarios a los que se propone.

V. REGULACIÓN DIRECTA: MARCO NORMATIVO

La regulación directa puede asumir formas muy diversas: medidas arancelarias; reglamentos técnicos; medidas de protección de la salud humana, animal y vegetal; medidas de protección del medio ambiente; barreras cualitativas y cuantitativas para ingresar y operar en los mercados; medidas de supervisión prudencial del sector financiero; controles de precios.

Al igual que en el caso de la normativa antimonopolio (regulación indirecta), la regulación directa emana de normas de distinto rango.

La Constitución Política garantiza la libertad de comercio y la libre competencia, como se indicó anteriormente, pero a la vez le impone al Estado deberes de organizar y estimular la producción y el más adecuado reparto de la riqueza, proteger los derechos de los consumidores y proteger el medio ambiente (artículos 46 y 50, entre otros).

Los tratados internacionales también pueden incidir en temas regulatorios. Las reglas sobre comercio e inversión que contienen los tratados comerciales contribuyen a poner límites a potestades regulatorias del Estado, aunque en general son explícitos en cuanto a preservar las facultades de regulación estatal en temas ambientales, laborales y de protección al consumidor, entre otros. Los tratados pueden ser también fuente de limitaciones a la competencia, como el caso de la Convención sobre un Código de Conducta de las Conferencias Marítimas (Ley 6074, 1977), que faculta a las compañías navieras que integran esas conferencias a asignar rutas y fijar tarifas, prácticas que son prohibidas por la Ley 7472.

En cuanto a normas de rango legal y reglamentario, existen múltiples leyes que le conceden potestades de regulación directa a órganos estatales y entidades públicas, así como reglamentos basados en esas leyes. Destaca la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Ley 7593, 1995), que le otorga a ARESEP amplios poderes de regulación sobre las empresas prestadoras de servicios públicos. En la fijación de tarifas, su herramienta más importante, ARESEP por ley utiliza un modelo de tasa de rentabilidad que reconoce a las empresas todos sus costos razonables y les garantiza una tasa de retorno. Ello ha incidido en aumentos constantes de precios que se trasladan fácilmente a los consumidores, sin incentivar eficiencia, por lo que se ha recomendado pasar a una metodología de precios máximos (OCDE, 2020a).

Un ejemplo de un mercado regulado por ARESEP sujeto a importantes restricciones legales y regulatorias a la competencia es el mercado eléctrico. La generación es dominada por el ICE con una participación del 70%, mientras las plantas privadas tienen una cuota máxima fijada por ley. La transmisión, que suele considerarse un monopolio natural, está totalmente en manos del ICE, y la distribución y comercialización está mayoritariamente en manos del ICE con casi un 80% de participación. Los precios de la electricidad en Costa Rica son altos en comparación con otros mercados más competitivos, por lo que mayor apertura y desintegración de las etapas de distribución energética serían recomendables.

Un ejemplo de un mercado regulado por ARESEP en que la regulación ha sido desbordada por los avances tecnológicos es el de servicios de taxis. A partir de la incorporación de Uber en el 2015 a este mercado, otras plataformas lo han seguido en aras de competir por la demanda de transporte de personas, irrumpiendo de hecho en el mercado de los taxis tradicionales y haciendo obsoleta la regulación tradicional.

Ejemplos de otros mercados, distintos a los servicios públicos pero ampliamente regulados, son el mercado de telecomunicaciones y el mercado financiero.

En telecomunicaciones, la Ley 8642 establece el marco regulatorio y de promoción de competencia, con la SUTEL como órgano regulador y a la vez autoridad de competencia sectorial. Este mercado es un ejemplo exitoso de los beneficios de la competencia, luego de la apertura que se dio con la aprobación del CAFTA-DR que se ha traducido en un aumento impresionante de la penetración y cobertura en telefonía móvil y acceso a internet, aunque subsiste una brecha digital importante y sigue siendo un mercado relativamente concentrado.

En el mercado financiero, la junta directiva del Banco Central de Costa Rica (BCCR) tiene amplios poderes de regulación en temas monetarios, crediticios y relativos a la liquidez, solvencia y buen funcionamiento del sistema financiero. Lo mismo el Consejo Nacional de Supervisión del Sistema Financiero (CONASSIF) en temas relacionados con la supervisión prudencial. A pesar de la apertura del sistema bancario a una mayor competencia, los bancos públicos siguen teniendo una presencia predominante, tanto en el mercado bancario como en el bursátil. Según la OCDE, si bien se han promovido mejoras en eficiencia de la banca pública, no hay políticas específicas del Banco Central relacionadas con la competencia en el sector financiero (2020c).

Cabe indicar que por leyes aprobadas recientemente se establecieron controles de precios en las comisiones de intercambio y adquirencia relacionadas con el uso de tarjetas de pago (Ley 9831, 2020) y en las tasas de interés de los créditos para efectos de la tipificación del delito de usura (Ley 9859, 2020). Este tipo de regulaciones de precios había desaparecido en el sector financiero, salvo en el caso de las operadoras de pensiones complementarias. Sus efectos están por verse pues son leyes muy recientes. Evidencia teórica y empírica sugiere que la regulación en el caso de comisiones de intercambio ha sido usada con éxito en países desarrollados. Sobre leyes de usura la evidencia es menos abundante. Podrían generar beneficios ante falta de competencia mientras no sean exageradamente represivas, pero también podrían excluir a clientes de mayor riesgo del sistema financiero formal, como lo muestran las reacciones iniciales de varios bancos luego de la implementación de las medidas.

Otras leyes especiales relevantes que son fuente de regulación directa en el país son las de los sectores agropecuarios excluidos de la normativa de competencia. Las respectivas entidades reguladoras tienen facultades de fijar cuotas de producción y precios en los mercados del café (Ley 2762, 1961), azúcar (Ley 7818, 1998) y arroz (Ley 8285, 2002). Adicionalmente, la propia Ley 7472 es fuente de regulación directa, en temas de protección al consumidor y porque permite la regulación de precios, aunque con carácter excepcional y temporal y sujeto a ciertas reglas.

La OCDE ha desarrollado un índice denominado “Regulación del Mercado de Productos” (PMR, por sus siglas en inglés), que mide el grado en que el entorno regulatorio de un país es favorable a la competencia en varios sectores económicos

y ámbitos de la política pública (2020d). En casi todos los indicadores Costa Rica está por encima del promedio de los países OCDE. Los mercados costarricenses están sujetos a regulaciones más estrictas que en cualquier país de la OCDE, incluyendo los pares latinoamericanos Chile, Colombia y México, y otros rankings como *Doing Business* del Banco Mundial confirman que las regulaciones en Costa Rica se encuentran entre las más onerosas en las economías avanzadas y emergentes (OCDE, 2020a).

Esto revela la necesidad para Costa Rica de mejorar los mecanismos de regulación directa desde una perspectiva más amplia que la simplificación de trámites y de buscar la eliminación de distorsiones al funcionamiento de los mercados y barreras a la competencia.

VI. AUTORIDADES DE COMPETENCIA: ¿QUÉ PUEDEN HACER?

Las autoridades de competencia tienen esencialmente tres grandes ámbitos de acción, desde los cuales pueden contribuir a promover la competencia en el país:

- **Control de concentraciones.** Como se indicó anteriormente, la Ley 9736 introduce reglas más claras y un nuevo estándar de valoración en este tema, más centrado en el análisis de si una concentración causa un daño significativo a la competencia. En este tema las autoridades tienen una posición en principio reactiva, pues las empresas están obligadas a notificar las concentraciones que califiquen según la definición y umbrales previstos en la ley y todas deben tramitarse y analizarse. En el caso de la COPROCOM, puede incrementar los umbrales de ventas o activos que obligan a notificar, para evitar que transacciones menores o poco relevantes deban pasar por el trámite. El cumplimiento de los plazos previstos en la ley y un descargo eficiente de aquellas concentraciones que evidentemente no ocasionan daños a la competencia, será un reto para las autoridades. Cabe anotar que la legislación no da margen para que las autoridades puedan alterar estructuras monopolísticas u oligopólicas preexistentes por vía del control de concentraciones.
- **Investigación de prácticas monopolísticas.** Como se indicó anteriormente, la cantidad de investigaciones ha disminuido desde el año 2013 debido a la prevalencia del control de concentraciones en la agenda de la COPROCOM. En la investigación de prácticas monopolísticas la autoridad asume una posición reactiva en cuanto a las denuncias que reciba, las cuales debe procesar y someter al menos a un análisis de admisibilidad, pero también puede iniciar

investigaciones de oficio. El reto será poder descargar de manera expedita aquellos casos que no tengan mayor fundamento, aplicar eficientemente los nuevos procedimientos especiales y cumplir los plazos que prevé la Ley 9736. En el pasado algunas investigaciones de prácticas monopolísticas han tardado más de 4 años en resolverse, lo cual genera incertidumbre y le resta legitimidad a la autoridad. También será clave mejorar la calidad del análisis económico en las resoluciones, sobre todo en prácticas de abuso de poder de mercado, que ha sido débil como lo señaló el examen inter pares OCDE/BID (2014). Cuando no se trate de denuncias sino de investigaciones de oficio, la autoridad tendrá el gran reto de definir prioridades, a lo cual nos referimos más adelante.

- **Abogacía de la competencia.** Esta área es muy importante para que pueda implementarse en el país una política de competencia en sentido amplio, más allá de la aplicación de la legislación antimonopolio. Mediante estudios de mercado, opiniones y recomendaciones y eventuales acciones en la vía judicial, la COPROCOM puede promover la remoción o reducción de barreras legales y regulatorias a la competencia en los mercados, así como incentivar a órganos reguladores como ARESEP, el BCCR y otros, a darle más peso al análisis de competencia en las regulaciones sectoriales que dicten. La Ley 9736 representa un importante avance en este tema pues clarifica y expande las herramientas que pueden utilizar las autoridades en abogacía de la competencia.

VII. AUTORIDADES DE COMPETENCIA: ALGUNOS RETOS INMEDIATOS

A. PLAN ESTRATÉGICO Y PRIORIDADES

La definición de prioridades y adopción de planes estratégicos es una de las principales herramientas que tienen las autoridades de competencia para buscar la efectividad en sus acciones y el uso más eficiente de sus recursos (Inotai y Ryan, 2009). Para las agencias de competencia de menor tamaño es una tarea especialmente importante. Con la entrada de la nueva legislación es deseable que COPROCOM establezca planes estratégicos de acción que le permitan asignar sus recursos eficientemente en la búsqueda de sus objetivos, estableciendo prioridades generales para sus actividades y específicas para las tareas de abogacía.

La ley no establece cuáles son los criterios que debe seguir la autoridad para la definición de sus prioridades y su plan de acción. Sin embargo, internacionalmente se han identificado varios factores, todos ellos buscando la mayor efectividad e impacto de las acciones a realizar. Entre estos criterios se encuentran los siguientes (Jennings, 2015):

- **Impacto en la economía y bienestar del consumidor.** Con base en este criterio, se priorizan aquellos sectores en los que la intervención de la autoridad pueda generar un impacto a la mayor cantidad de consumidores, especialmente de las poblaciones más vulnerables y en bienes o servicios esenciales.
- **Probabilidades de éxito e impacto del caso.** Algunas autoridades priorizan aquellos casos en donde es más probable demostrar una infracción u obtener un resultado positivo en las tareas de abogacía.
- **Recursos requeridos y resultados esperables.** Se realiza un análisis costo-beneficio del esfuerzo y recursos que demanda una acción comparado con el impacto esperable.

Este proceso busca facilitar que la autoridad concentre sus recursos en casos (de investigación o abogacía) que generen el mayor impacto posible en la mayor cantidad posible de consumidores. Esto normalmente implica concentrarse en las conductas potencialmente más dañinas, casos que sienten precedentes importantes o aclaren los alcances de la Ley, estudios de mercado significativos, y abogacía en proyectos críticos (Jennings, 2015).

La planificación estratégica, para ser más efectiva, debería estar acompañada de procesos de evaluación y mejora permanentes, que permita a la COPROCOM evaluar la efectividad de sus acciones, ajustar sus políticas y redefinir estrategias según los resultados obtenidos.

B. CONSOLIDAR PRESUPUESTO E INDEPENDENCIA

Uno de los mayores retos que ha tenido el país desde que se creó la COPROCOM es su diseño institucional. Tanto la UNCTAD como la OCDE han resaltado en sus evaluaciones la necesidad de que la autoridad tenga suficiente independencia técnica, administrativa, política y financiera. Ahora bien, no es suficiente la independencia legal que establece la Ley 9736. Debe existir una independencia real en la implementación de la legislación y, como lo ha indicado la OCDE, un tema clave es que la autoridad tenga independencia presupuestaria y suficientes recursos para ejercer sus funciones.

Si bien la Ley 9736 establece un monto mínimo de presupuesto para la COPROCOM, en el presupuesto ordinario del Gobierno para el 2021 dicha norma no fue cumplida. Aun comprendiendo las limitaciones fiscales relacionadas con la pandemia del Covid-19, la realidad es que sin suficientes recursos no será posible que el órgano cuente con verdadera independencia. Así que un gran reto será asegurar los recursos

necesarios en el curso del 2021, mediante presupuestos extraordinarios si es del caso, para cumplir con el presupuesto mínimo necesario garantizado en la Ley 9736.

C. HOJA DE RUTA DE IMPLEMENTACIÓN

Como se indicó anteriormente, Costa Rica planteó ante la OCDE una ruta estratégica en materia de legislación y política de competencia basada en tres pilares: (1) fortalecimiento regulatorio, que incluye la elaboración y emisión de diversos reglamentos técnicos, guías y manuales necesarios para la debida implementación de la ley; (2) fortalecimiento institucional, que se refiere al nombramiento del órgano superior de la COPROCOM, la contratación y capacitación de personal, el equipamiento y el desarrollo de alianzas y protocolos con autoridades reguladoras y otras autoridades de competencia, nacionales e internacionales; (3) aplicación eficaz de las reglas de competencia, que incluye estudios de mercado sobre sectores exentos y actividades de promoción de la competencia entre el público y la comunidad empresarial (OCDE, 2020b).

Muchas de las fechas previstas en los cronogramas de esa hoja de ruta, que constan en la evaluación del 2020 de la OCDE, están siendo sobrepasadas, lo cual requerirá la atención de las autoridades y la resolución del asunto del presupuesto.

VIII. OPORTUNIDADES DE MEJORA EN LA LEGISLACIÓN

Aun con la aprobación de la Ley 9736, subsisten algunas oportunidades de mejora en la legislación de competencia, que podrían ser objeto de valoración más adelante:

A. ACTOS EXENTOS

Una de las recomendaciones que tanto la UNCTAD como la OCDE han formulado recurrentemente al país es la eliminación de la gran cantidad de excepciones que existían a la legislación de competencia. Si bien en la reforma del 2012 y la del 2019 esa lista se redujo significativamente, al punto que actualmente únicamente están exceptuados ciertos actos en cinco sectores específicos (arroz, azúcar, café, transporte marítimo, colegios profesionales), de conformidad con las mejores prácticas internacionales esas excepciones deberían eliminarse completamente.

Las mejores prácticas internacionales son claras al indicar que para lograr una efectiva implementación de la legislación de competencia, esta debe aplicarse de manera transversal a todos los sectores de la economía. Por tal motivo, una tarea pendiente a futuro es justamente la eliminación total de dichas excepciones.

B. MODELO INSTITUCIONAL

En el examen entre homólogos del año 2014, la OCDE recomendó al país que existiera una única autoridad de competencia que pudiera analizar todos los sectores. Sin embargo, como es sabido existen otros modelos que funcionan efectivamente. Por ejemplo, hay países que tienen dos autoridades de competencia (Estados Unidos), o bien bifurcadas (como es el caso de Chile), o autoridades sectoriales con funciones de competencia (México).

El reto de estos otros modelos es garantizar una aplicación coherente de las normas de competencia. Para ello existen distintos mecanismos formales e informales que ayudan a buscar una implementación e interpretación uniforme de la legislación. En este sentido, la reforma del 2019 establece varios mecanismos de coordinación entre las autoridades del país (COPROCOM y SUTEL) para la investigación de conductas y concentraciones anticompetitivas, así como un único marco regulatorio. Adicionalmente, ambas autoridades aplican el mismo cuerpo normativo lo que en teoría debería tender a una aplicación uniforme de los principios.

Es importante monitorear y analizar la aplicación de estos mecanismos de coordinación entre ambas autoridades para valorar si el modelo propuesto en la reforma del 2019 cumple con el objetivo indicado.

C. TRIBUNALES ESPECIALIZADOS

Para garantizar la efectividad de la legislación de competencia es indispensable que el Poder Judicial esté debidamente capacitado en materia de competencia. Esta justamente ha sido una de las recomendaciones de la OCDE en los distintos estudios que se han referido a este tema (OCDE/BID, 2014; OCDE, 2020b).

Una de las soluciones que se ha encontrado a este problema en distintos países es la creación de tribunales especializados en materia de competencia, que muchas veces se complementa con otras materias regulatorias. Este es el caso de México y Chile que cuentan con tribunales para analizar esta materia.

Estos tribunales no necesariamente se dedicarían a conocer solo temas de competencia (de los cuales podría no haber un volumen suficiente para justificar su existencia), pero sí se podría considerar que a tribunales que conozcan otras materias se les asignen de forma especializada estos temas, para generar una mayor experiencia, conocimiento y profundidad en el análisis de futuros casos.

Sería recomendable formular un planteamiento en esta línea y discutirlo con las autoridades del Poder Judicial.

IX. POLÍTICA DE COMPETENCIA EN SENTIDO AMPLIO

La aplicación efectiva de la legislación de competencia por parte de las respectivas autoridades, COPROCOM y SUTEL, es un elemento muy importante, pero no el único necesario para implementar una política de competencia a nivel nacional. Es importante considerar otros elementos, incluyendo los siguientes:

A. MEJORA REGULATORIA

Como se indicó anteriormente, Costa Rica no muestra un buen desempeño en el índice PMR de la OCDE, que mide el grado en que el entorno regulatorio de un país es favorable a la competencia. Es urgente revisar regulaciones que constituyen barreras injustificadas a la competencia en los mercados y simplificar las cargas para el establecimiento de nuevas empresas. La legislación emitida al respecto sobre este tema (Ley 8220, 2002) ha sido notoriamente insuficiente. Se requieren reformas que impidan a las instituciones públicas imponer requisitos y trámites no esenciales y obligar a la digitalización de los trámites.

En cuanto a regulaciones de precios, debería respetarse el carácter excepcional y temporal que les asigna la Ley 7472. No deberían regularse precios en mercados que no lo ameritan, en que la competencia podría ser más beneficiosa para el consumidor. Esto implica revisar las fijaciones actuales de precios (incluyendo precios mínimos en algunos casos) autorizadas por leyes especiales en los mercados del arroz, azúcar, café, servicios profesionales y transporte marítimo, en línea con lo recomendado por la OCDE.

B. REGULACIONES TARIFARIAS

En cuanto a regulaciones tarifarias de monopolios naturales y servicios públicos por parte de ARESEP, la metodología de regulación por tasa de retorno que se utiliza no estimula la eficiencia, traslada fácilmente los costos a los consumidores e incrementa los costos para el regulador por las dificultades de acceder a información completa y fidedigna de las empresas reguladas (asimetrías de información). Por ello internacionalmente se ha optado por pasar a una “regulación por incentivos” y existen varias modalidades: regulación por precio tope, regulación por comparación, regulación por empresa modelo o empresa eficiente (Weinstok, 2020).

Debería revisarse el modelo actual y pasar a una regulación por incentivos, específicamente la de precios tope o precios máximos, de manera que se promuevan mejoras en la productividad y la adopción de tecnologías de ahorro de costos que conduzcan a precios más bajos, con beneficios para toda la economía, como lo demuestra la

experiencia de los países más avanzados (OCDE, 2020a). Esto requeriría impulsar una reforma a la Ley 7593, para flexibilizar las metodologías que la ARESEP puede utilizar en la fijación de tarifas de los servicios públicos. Adicionalmente, la reforma podría contemplar la posibilidad de que en mercados de prestadores de servicios públicos competitivos la ARESEP declare la existencia de condiciones de competencia efectiva y se abstenga de fijar precios, de manera similar a lo previsto para el sector telecomunicaciones (Ley 8642, artículo 50).

C. REGULACIONES DEL SECTOR FINANCIERO

En cuanto a regulaciones del sector financiero, un sector altamente regulado y de gran impacto en la economía, no se observan políticas específicas del Banco Central relacionadas con la competencia (OCDE, 2020c). Se aprobaron reformas legales recientes favorables a una mayor competencia, en materia de sucursales de bancos extranjeros (Ley 9724, 2019) y seguro de depósitos (Ley 9816, 2020), pero subsisten asimetrías tributarias y regulatorias importantes entre entidades financieras. La alta participación de mercado de la banca pública ha sido señalada como un factor que afecta la competencia y lo mismo aplica a otros segmentos del sector financiero como seguros, fondos de pensiones, fondos de inversión y mercado de valores (OCDE, 2020c).

Las autoridades del sector financiero deberían poner mayor énfasis en el análisis de competencia en la preparación y emisión de regulaciones, para lo cual podrían apoyarse en la COPROCOM en ejercicio de sus funciones de abogacía de la competencia. Además, debería utilizarse con prudencia la potestad del CONASSIF de avocarse el conocimiento de concentraciones del sector financiero con base en criterios prudenciales y de protección al consumidor según el reglamento recientemente aprobado (Acuerdo SUGEF 41-21), a fin de no desplazar innecesariamente el análisis de competencia y el control de concentraciones propio de la COPROCOM.

D. APERTURA COMERCIAL

Los hallazgos de múltiples investigaciones empíricas desarrolladas a lo largo de los últimos 40 años dan cuenta de una importante vinculación entre la productividad y el grado de apertura comercial y la naturaleza e intensidad de las corrientes de inversión extranjera directa. La apertura externa tiene un efecto positivo a través de dos canales: el uso más eficiente de los recursos productivos y la transferencia de conocimiento y tecnología (Ivankovich y Martínez, 2020).

La apertura comercial es un elemento fundamental para promover mayor competencia en el mercado interno. La competencia del mercado externo puede servir como un sustituto efectivo de la rivalidad entre productores domésticos para disciplinar

el ejercicio del poder de mercado. La liberalización comercial no garantiza en todos los casos una mayor competencia en el mercado interno, por lo que debe ser complementada con una política de competencia que prevenga y sancione prácticas monopolísticas que podrían limitar los beneficios de la apertura (WTO, 1998).

En línea con lo indicado, el país debería retomar el ritmo de las negociaciones de tratados comerciales, que ha decaído en los últimos años, incluyendo un pronto ingreso a la Alianza del Pacífico, procurando que estos tratados incluyan normas o principios sobre competencia, que contribuyan a facilitar la investigación de prácticas monopolísticas y concentraciones con efectos transfronterizos.

E. EMPRESAS PÚBLICAS Y MONOPOLIOS ESTATALES

La cobertura de las empresas estatales en Costa Rica es relativamente amplia comparada con los países de la OCDE. Las empresas estatales desempeñan un papel dominante en muchos sectores clave de la economía, como la banca, las industrias de redes (excluidas las aerolíneas) y los productos derivados del petróleo. Costa Rica cuenta con 28 empresas estatales a nivel del gobierno central. Por otra parte, el desempeño de las empresas estatales en general es pobre y presentan debilidades importantes en temas de gobernanza, excesos en salarios y falta de transparencia en su información financiera (OCDE, 2020a). Como parte del proceso de adhesión a la OCDE el país ha adoptado algunas medidas en materia de gobernanza, nombramientos e información financiera, pero si se quiere implementar una verdadera política de competencia a nivel nacional, que contribuya al crecimiento económico y beneficie al consumidor, debería revisarse si se justifica la existencia de varias de esas empresas y la condición monopólica en que algunas de ellas operan.

En el caso particular del mercado eléctrico, los costos de la electricidad en el país son altos. Los países de la OCDE han introducido cada vez más cierto grado de separación entre la generación, transmisión y suministro minorista de electricidad. La separación efectiva de las actividades monopolísticas (como la operación de la red de transmisión) de las actividades que pueden estar sujetas a la competencia (como la generación y el suministro minorista) ha operado en países de la OCDE y puede traer grandes beneficios en forma de innovación, capacidad de respuesta al cliente y precios más bajos. Además, permitir que los generadores privados compitan abiertamente en el mercado sería un avance para promover la competencia, como lo demuestra la propia experiencia costarricense en la apertura del sector de telefonía móvil (OCDE, 2020a).

F. COMPRAS PÚBLICAS

En Costa Rica los procedimientos abiertos y competitivos han dejado de ser la norma y la contratación directa es el procedimiento más utilizado. Esto se debe a las disposiciones del marco regulatorio sobre exenciones (entidades que están fuera del ámbito del marco regulatorio de contratación pública), excepciones a las licitaciones competitivas y el sistema vigente de umbrales. Todo esto impide que el sector privado compita en condiciones de igualdad para las contrataciones públicas, lo que también implica costos excesivos para el Estado y una prestación de servicios deficiente (OCDE, 2020a).

Se estima que el Estado podría ahorrar montos significativos promoviendo más transparencia y más competencia en las compras públicas. En tal sentido, la integración de todas las instituciones y empresas públicas al sistema centralizado de compras (SICOP) y la reforma a la legislación de contratación administrativa que modernice los procedimientos y reduzca el alcance de las excepciones a los procedimientos competitivos, serían un elemento clave de una política de competencia de alcance amplio a nivel nacional.⁹

X. POSIBLES ÁMBITOS DE ACCIÓN DEL SECTOR PRIVADO

El análisis realizado permite identificar varios posibles ámbitos de acción, tanto en temas propios del sector privado como en temas del sector público que el sector privado podría impulsar, incluyendo los siguientes:

A. EN RELACIÓN CON EL SECTOR PRIVADO

- **Información y programas de cumplimiento.** En cuanto a la aplicación de la legislación de competencia (leyes 7472, 8642 y 9736), el nuevo marco sancionatorio es muy fuerte por lo que sería muy recomendable que las empresas se informen y se asesoren adecuadamente sobre la materia. Una alternativa importante de considerar es la adopción de programas voluntarios de cumplimiento, que ayudarían a fomentar en las empresas una cultura de cumplimiento en materia de competencia. Además, según la ley esos programas podrían tomarse en cuenta como un atenuante en caso de eventuales investigaciones.
- **Normas de conducta en organizaciones gremiales.** En el caso de cámaras y organizaciones gremiales que agrupan a agentes económicos competidores

⁹ Recientemente se promulgó la nueva Ley General de Contratación Pública (Ley 9986, 2021), que entrará en vigor en diciembre de 2022.

entre sí, sería recomendable considerar códigos de conducta u otras formas de autorregulación para evitar que en su seno puedan llegar a darse intercambios de información u otras prácticas colusorias prohibidas por la legislación. Esas organizaciones juegan un rol determinante en la defensa y representación de los intereses del sector productivo, pero como lo demuestra un estudio reciente de la ley y jurisprudencia sobre el tema (Thompson, 2020), algunas se han visto involucradas en el pasado en casos sancionados por la COPROCOM.

- **Reglas sobre actividades de cabildeo.** La independencia de las autoridades de competencia (COPROCOM y SUTEL) es un principio muy importante de preservar para que el sistema funcione con base en criterios técnicos y de forma transparente. En organizaciones del sector privado podría valorarse la posibilidad de desarrollar reglas, a nivel de autorregulación, sobre actividades de cabildeo que realicen personas contratadas por las empresas para promover sus intereses y puntos de vista ante esas y otras autoridades públicas, lo que contribuiría a fortalecer los principios de imparcialidad y transparencia indicados.
- **Monitoreo y seguimiento.** El sector privado podría establecer mecanismos de monitoreo y seguimiento a la aplicación de la legislación de competencia y la labor de las autoridades, con el fin de recopilar sistemáticamente las lagunas y deficiencias de la legislación y gestionar las reformas necesarias cuando se considere oportuno.

B. EN RELACIÓN CON EL SECTOR PÚBLICO

- **Reglamentación e implementación de la ley.** Si bien la falta de competencia puede favorecer a una empresa o grupo económico en circunstancias particulares, está demostrado que para la sociedad en su conjunto genera una pérdida irrecuperable de eficiencia, afecta la productividad e innovación e impacta negativamente a otras empresas y a consumidores. Por ello al sector privado le debería interesar promover una correcta implementación de la Ley 9736; que las autoridades encargadas del tema cuenten con los recursos humanos y financieros y personal calificado y la independencia técnica y política necesarias; que el proceso de elaboración de los reglamentos técnicos y guías que prevé la ley sea transparente y técnicamente sustentado, y que las versiones finales de esas normas den claridad y certeza a los agentes económicos sobre los criterios que utilizarán las autoridades en sus actuaciones.
- **Regulaciones pro competitivas.** El índice “Regulación del Mercado de Productos” de la OCDE es una herramienta muy útil para medir el impacto de la intervención estatal y las regulaciones en la competencia en los mercados. Sería recomendable promover que en el sector público se establezcan mecanismos

formales de seguimiento de dicho índice, para concretar avances hacia regulaciones más pro competitivas. El Ministerio de Comercio Exterior podría ser el órgano responsable de dicho monitoreo y seguimiento, con el apoyo de otros órganos competentes.

- **Especialización judicial.** Para lograr un correcto control judicial de las acciones y resoluciones de las autoridades administrativas de competencia, sería recomendable promover que funcionen tribunales especializados en esta materia en el Poder Judicial, de manera que se garantice solidez en el análisis y en las decisiones.
- **Garantías de independencia.** Para preservar la independencia de las autoridades de competencia, sería recomendable promover que desde el MEIC y otras instancias gubernamentales se respete la independencia que la legislación le garantiza a las autoridades de competencia y se tomen medidas para evitar que sean permeadas por influencias políticas u otros intereses particulares provenientes de los sectores público o privado.

C. EN RELACIÓN CON LA PROMOCIÓN DE LA COMPETENCIA EN GENERAL

Para el sector privado sería importante promover, además de la implementación adecuada de la legislación de competencia, que se implemente una política a favor de la competencia en sentido más amplio y a nivel nacional, que incluya temas clave como los siguientes:

- Reducción del exceso de regulaciones y cargas administrativas sobre las empresas y digitalización de trámites.
- Nuevo impulso a la agenda de negociaciones comerciales internacionales.
- Eliminación de medidas comerciales y otras barreras injustificadas al comercio y la competencia.
- Mayor transparencia y competencia en las licitaciones y otros procedimientos de contratación pública.
- Revisión del rol de las empresas públicas y monopolios estatales que aún subsisten, que distorsionan de forma significativa los mercados en Costa Rica, como lo ha señalado la OCDE en sus informes.

La promoción de competencia, tanto desde el punto de vista de la correcta aplicación de la legislación antimonopolio como desde una perspectiva más amplia, que permee las políticas públicas en temas como los indicados, generará más innovación, más variedad y calidad y mejores precios para los consumidores, en línea con el objetivo principal de la legislación y política de competencia que es el bienestar del consumidor.

XI. REFERENCIAS

- Aghion, P., Bloom, M., Blundell, R., Griffith, R. y Howitt, P. (2005). Competition and innovation: An inverted-U relationship. *The Quarterly Journal of Economics* 120, 2, 701-728. <https://academic.oup.com/qje/article-abstract/120/2/701/1933966?redirectedFrom=fulltext>
- Bain, J. (1956). *Barriers to New Competition*. Harvard University Press.
- CONASSIF. (3, diciembre 2020). Acuerdo SUGEF 41-21: Reglamento del régimen de concentraciones del sistema financiero nacional. [https://www.sugef.fi.cr/ver/normativa/normativa_vigente/Sugef%2041-21%20%20\(v01%203%20diciembre%202020\).pdf](https://www.sugef.fi.cr/ver/normativa/normativa_vigente/Sugef%2041-21%20%20(v01%203%20diciembre%202020).pdf)
- Inotai, A. y Ryan. S. (2009). Improving the effectiveness of competition agencies around the world – a summary of recent developments in the context of the International Competition Network. *Competition Policy Newsletter*, 2, 27-31. https://ec.europa.eu/competition/publications/cpn/2009_2_6.pdf
- Ivankovich, G. y Martínez, J. (2020). *La productividad en Costa Rica*. Academia de Centroamérica. <https://www.academiaca.or.cr/wp-content/uploads/2020/07/La-productividad-en-Costa-Rica.pdf>
- Krugman, P. (1979). Increasing returns, monopolistic competition, and international trade. *Journal of International Economics*, 9(4), 469-479.
- Laffont, J., y Tirole, J. (1993). *A theory of incentives in procurement and regulation*. MIT Press.
- Ley N° 2762 de 21 de junio de 1961. Régimen Relaciones de Productores, Beneficiarios y Exportadores Café.
- Ley N° 6074 de 22 de julio de 1977. Convención Código Conducta de Conferencias Marítimas.
- Ley N° 7472 de 20 de diciembre de 1994. Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor.
- Ley N° 7593 de 9 de agosto de 1996. Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP).

- Ley N° 7629 de 26 de setiembre de 1996. Aprobación del Protocolo al Tratado General de Integración Económica Centroamericana (Protocolo de Guatemala).
- Ley N° 7818 de 2 de setiembre de 1998. Ley Orgánica de la Agricultura e Industria de la Caña de Azúcar.
- Ley N° 8220 de 4 de marzo de 2002. Protección al ciudadano del exceso de requisitos y trámites administrativos.
- Ley N° 8285 de 30 de mayo de 2002. Creación de la Corporación Arrocerera.
- Ley N° 8622 de 21 de noviembre de 2007. Tratado de Libre Comercio República Dominicana - Centroamérica - Estados Unidos (TLC). Costa Rica.
- Ley N° 8642 de 4 de junio de 2008. Ley General de Telecomunicaciones.
- Ley N° 9072 de 20 de setiembre de 2012. Reforma Ley de Promoción de Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor.
- Ley N° 9154 de 3 de julio de 2013. Aprueba Acuerdo que establece asociación entre Centroamérica y la Unión Europea y sus Estados miembros, aprueba Enmienda al artículo XXI de la Convención sobre el comercio internacional de especies amenazadas de fauna y flora silvestre.
- Ley N° 9724 de 14 de agosto de 2019. Reforma Ley Orgánica del Sistema Bancario Nacional y Creación de la Comisión Nacional de Préstamos para Educación CONAPE.
- Ley N° 9736 de 5 de setiembre de 2019. Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica.
- Ley N° 9816 de 11 de febrero de 2020. Creación del fondo de garantía de depósito y de mecanismos de resolución de los intermediarios financieros.
- Ley N° 9831 de 21 de marzo de 2020. Comisiones Máximas del Sistema de Tarjetas.
- Ley N° 9859 de 16 de junio de 2020. Reforma Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor.
- Ley N° 9986 de 27 de mayo de 2021. Ley General de Contratación Pública.
- MacAvoy, P. (1965). *The economic effects of regulation: The trunk-line railroad cartels and the Interstate Commerce Commission before 1900*. MIT Press.

- McConnaughey, J., y Goldberg, R. (2016). Telecommunications. En Brock, J. (Ed.), *The Structure of American Industry* (pp. 189-213). Waveland Press.
- Modigliani, F. (1958). New developments on the Oligopoly Front. *Journal of Political Economy*, 66(3), 215-232.
- OCDE. (2014). *Ficha informativa sobre los efectos macroeconómicos de la política de competencia*. <https://www.oecd.org/daf/competition/2014-competition-factsheet-iv-es.pdf>
- OCDE. (2020a). *Estudios Económicos de la OCDE: Costa Rica 2020*. <http://www.oecd.org/economy/estudios-economicos-de-la-ocde-costa-rica-2020-84cbb575-es.htm>
- OCDE. (2020b). *Costa Rica: Evaluación del Derecho y Política de la Competencia*. <http://www.oecd.org/daf/competition/costa-rica-evaluacion-del-derecho-y-politica-de-la-competencia2020.pdf>
- OCDE. (2020c). *Costa Rica: Review of the Financial System*. <http://www.oecd.org/countries/costarica/Costa-Rica-Review-of-Financial-System-2020.pdf>
- OCDE. (2020d) *Product Market Regulation. A detailed explanation of the Methodology used to build the OECD PMR Indicators*. https://www.oecd.org/economy/reform/A%20detailed%20explanation%20of%20the%20methodology%20used%20to%20build%20the%20OECD%20PMR%20indicators_FINAL.pdf
- OCDE/BID. (2014). *Derecho y Política de Competencia en Costa Rica: Examen Inter-Pares*. <https://www.oecd.org/daf/competition/CostaRica-PeerReview2014esp.pdf>
- Stigler, G. (1971). The theory of economic regulation. *The Bell Journal of Economics and Management Science*, 2(1), 3-21.
- Sylos, P. (1969). *Oligopoly and technical progress*. Harvard University Press.
- Thompson, A. (2020). Prácticas monopolísticas absolutas en la ley y jurisprudencia de Costa Rica. *LOGOS Revista Académica*, 1(2), 52-65. https://biblioteca.ulead.ac.cr/sites/default/files/logos_vol1no2.pdf
- UNCTAD. (2004). *Manual para la Formulación y Aplicación de las Leyes de Competencia*. UNCTAD/DIT/CLP/2003/7. <https://digitallibrary.un.org/record/529359?ln=en>

- UNCTAD. (2008). *Voluntary peer review on competition policy: Costa Rica*. https://digitallibrary.un.org/record/634282/files/ditcclp20081_en.pdf
- Weinstok, U. (2020). *Propuesta para una mejor regulación del sector eléctrico en Costa Rica*. Editorial ULEAD. <https://dspace.ulead.ac.cr/repositorio/handle/123456789/103>
- WTO. (1998). *Synthesis paper on the relationship of trade and competition policy to development and economic growth*. WT/WGTCP/W/80. <http://docsonline.wto.org/imrd/directdoc.asp?DDFDocuments/t/WT/WGTCP/W80.DOC>