DEPARTAMENTO ESTUDIOS, REFERENCIAS Y SERVICIOS TÉCNICOS

AL-DEST-IJU-130-2019

INFORME DE: PROYECTO DE LEY

"LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS AUTORIDADES DE COMPETENCIA DE COSTA RICA"

EXPEDIENTE N°. 21.303

ELABORADO POR:

REBECA ARAYA QUESADA
LILLIANA RIVERA QUESADA
ALEJANDRO SOLANO VARGAS
ASESORES PARLAMENTARIOS

SUPERVISADO POR:

LLIHANNY LINKIMER BEDOYA
JEFA DE ÁREA

REVISIÓN FINAL Y AUTORIZACIÓN

FERNANDO CAMPOS MARTÍNEZ
DIRECTOR A.I.

25 DE JUNIO DE 2019

TABLA DE CONTENIDO

I.- RESUMEN DEL PROYECTO **3**

II.- CONSIDERACIONES DE FONDO **4**

A. FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LA POLÍTICA DE LA COMPETENCIA EN COSTA RICA DE ACUERDO CON EL BID 4

B. MARCO JURÍDICO 9

C. ANTECEDENTE 9

III.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO **9**

IV.- ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA **57**

V.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO **58**

Votación *58*

Delegación *58*

Consultas Obligatorias *58*

VI.- FUENTES **59**

ASAMBLEA LEGISLATIVA
de la República de Costa Rica

AL-DEST-IJU-130-2019

INFORME JURÍDICO[1]

"LEY DE FORTALECIMIENTO DE LAS AUTORIDADES DE COMPETENCIA DE COSTA RICA"

EXPEDIENTE NO. 21.303

I.- RESUMEN DEL PROYECTO

De conformidad con lo indicado en la exposición de motivos, la presentación de este proyecto de ley responde a lo que ha sido la evolución del modelo de competencia de Costa Rica, sus limitaciones y retos, así como a las recomendaciones producto del examen inter-pares del derecho y política de competencia de Costa Rica, elaborado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) y el Banco Interamericano de Desarrollo (BID).

La iniciativa consta de cinco Títulos.

El Título I (De las Autoridades de Competencia), define y establece las funciones de las autoridades de competencia (la Comisión para Promover la Competencia –Coprocom- y la Superintendencia de Telecomunicaciones –Sutel-); su estructura orgánica; presupuesto, auditoría interna, normas internas y régimen de retribución de la Coprom.

El Título II (Promoción y Abogacía de la Competencia), desarrolla el objetivo y lineamientos estratégicos de cada autoridad de competencia en materia de promoción y abogacía de la competencia; así como lo relativo a la emisión de opiniones y recomendaciones, guías, elaboración de estudios de mercado, actividades de asesoramiento, capacitación y difusión, establecimiento de acuerdos de cooperación y programas de cumplimiento voluntario.

El Título III (Defensa de la Competencia), desarrolla y regula, tanto el Procedimiento Especial (objeto, principios generales, etapas –Investigación preliminar, Instrucción y Decisoria-, denuncia y sus requisitos, suspensión de plazos, medidas cautelares y recursos), como el Procedimiento Sumario y la terminación anticipada de cada uno de dichos procedimientos.

[1] Elaborado por Rebeca Araya Quesada, Lilliana Rivera Quesada, Alejandro Solano Vargas, Asesores Parlamentarios. Revisado por Llihanny Linkimer Bedoya, Jefa del Área Económico Administrativa. Autorizado por Fernando Campos Martínez, Director, ai.

Asimismo, se regula lo relativo a la inspección que podrá realizar el órgano superior de la autoridad de competencia correspondiente, previa solicitud de autorización al Juzgado Contencioso Administrativo; además de lo relativo al control de concentraciones y su procedimiento de análisis, y a la solicitud y clasificación de la información y los deberes de colaboración con dicha autoridad.

Finalmente, se establecen disposiciones en materia de infracciones y sanciones; los criterios de exoneración y reducción de multas; y en relación con la caducidad de la acción y del procedimiento especial, así como con la prescripción de la potestad sancionadora y para ejecutar las sanciones.

El Titulo IV (Disposiciones finales), establece regulaciones sobre la nulidad de los actos de las autoridades de competencia, daños y perjuicios, normas complementarias y el órgano judicial competente para conocer las gestiones presentadas contra actos o resoluciones de las autoridades de competencia.

El Título V (Modificaciones, adiciones, derogatorias y transitorios), dispone modificaciones, adiciones y derogatorias a la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, a la Ley Orgánica del Banco Central, a la Ley de Protección al Trabajador y a la Ley General de Telecomunicaciones.

Finalmente, se incluyen doce normas transitorias, con el fin de regular el tránsito de la legislación vigente a la legislación que se pretende aprobar.

II.- CONSIDERACIONES DE FONDO

A continuación se resumen las fortalezas y debilidades de la política de la competencia en Costa Rica, a la luz de un estudio realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y se cita el marco jurídico aplicable en materia de competencia en nuestro país, así como los proyectos de ley en la corriente legislativa relativos al tema del presente proyecto.

A. FORTALEZAS Y DEBILIDADES DE LA POLÍTICA DE LA COMPETENCIA EN COSTA RICA DE ACUERDO CON EL BID[2]

El estudio realizado por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID)[3] en el año 2014, sobre el derecho y la política de la competencia en relación al diseño

[2] Tomado del Informe Integrado (jurídico-socio-ambiental) AL-DEST-IIN-275-2016, sobre el proyecto de "Ley de creación del Tribunal Administrativo de Competencia", expediente no. 19.996, elaborado por Bernal Arias Ramírez y Paúl Benavidez Vílchez, agosto de 2016.

institucional con que cuenta el país, expuso algunos resultados que a continuación se citan:

- La Ley no. 7472, Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, posee un sólido fundamento que apunta al complimiento eficaz de la política de competencia. Prohíbe los acuerdos horizontales (carteles o "prácticas monopolísticas absolutas") y los acuerdos para llevarlos a cabo son nulos.

- En relación con las conductas unilaterales y los acuerdos verticales (prácticas monopolísticas relativas) la Ley no. 7472 las define como ilegales si a) no demuestran que aportan beneficios a los consumidores, b) generan ganancias de eficiencia, y c) si la parte responsable tiene poder relevante en el mercado.

- Con las reformas (año 2012) a la Ley no. 7472, el país pasó de un régimen de control ex post en concentraciones a un sistema ex ante, que le permite identificar transacciones anticompetitivas, también identificar (con ciertas limitaciones) las medidas necesarias para impedir la concentración.

- Otra de las fortalezas señalas por el estudio del BID es la Comisión para Promover la Competencia (CORPROCOM) que ha emitido fallos contra cárteles y conductas unilaterales. Tiene un reconocido nivel de legitimidad entre los reguladores económicos que atienden sus recomendaciones y por los tribunales de justicia, que en la mayoría de los casos fallan a favor de las decisiones de la Comisión.

Algunas de las debilidades del modelo costarricense para regular la competencia son las siguientes:

- Existe una gran cantidad de mercados y sectores están exentos de la aplicación de la ley de competencia. Se señala que las exenciones vigentes son muchas, además involucran mercados en los que la introducción de la competencia podría dar lugar a que la economía funcione de forma eficiente con mayores beneficios para el consumidor.

- Señalan una debilidad en el diseño institucional de la competencia. La Comisión de Promoción de la Competencia (COMPROCOM) está ubicado dentro de la estructura del Ministerio de Economía (MEIC) que además es el responsable de la formulación de la política industrial. Considera el estudio del BID que esta doble atribución del MEIC (política y competencia)

[3] OCDE – BID. Derecho y Política de la Competencia en Costa Rica. Examen inter-pares, página 8, 2014.

es inconveniente, debido a la dependencia presupuestaria y administrativa de COMPROCOM con respecto a las autoridades del Ministerio, le resta autonomía e independencia. En esa línea de análisis no resulta conveniente que el nombramiento de los miembros de la comisión, el director Ejecutivo de la Unidad Técnica (UTA) recaigan en el Ministro de Economía

- Los recursos de la COPROCOM (humanos y económicos) resultan insuficientes. Consideran inoportuno que los miembros de la comisión trabajen tiempo parcial, debido a que tal situación ha atrasado algunas decisiones importantes en esta materia.

- La COPROCOM carece de los medios para combatir los carteles de forma efectiva, en tanto la Ley no. 7472 no prevé sanción para los agentes económicos que contribuyen o ayudan a lao realización de prácticas ilegales.

- Las sanciones impuestas no han sido suficientes y no parecen tener efecto disuasivo sobre los agentes económicos para que se abstengan de incurrir en tales prácticas. La normativa vigente no establece sanciones penales para los individuos, ni sanciones penales para los agentes económicos o individuos que impiden que se lleve a cabo una inspección sorpresa. No existe como en los países de la Comunidad Económica Europea, un programa de inmunidad que garantiza a los agentes implicados en algún cartel, presentarse ante la COPROCOM y cooperen de forma voluntaria. Situación que le complica a la comisión el combatir acuerdos horizontales.

- En relación con los acuerdos unilaterales y los acuerdos verticales (prácticas monopolísticas relativas) las sanciones previstas son relativamente pequeñas. Además, la Ley no especifica cómo aplicar “la regla de la razón” al analizar este tipo de prácticas. La COPROCOM no ha emitido directrices o criterios sobre esa materia.

- El modelo de regulación costarricense permite que las notificaciones se presenten después de que la concentración ha sido ejecutada, lo cual dificulta deshacer la concentración.

- Pese a que la COPROCOM ha emitido directrices y opiniones dirigidas a impedir o modificar regulaciones que pudieran generar efectos anti competitivos, las partes a quienes se dirigió la opinión no la tomaron en cuenta.

- Se indica además la poca importancia que se concede a la competencia económica en la revisión de las concentraciones entre los agentes económicos del sector financiero.

Algunas de las recomendaciones que hace el estudio del BID sobre el modelo regulador de la competencia, son las siguientes:

- Propone la ampliación del alcance de la Ley no. 7472, con el objetivo de incluir a todos los agentes económicos y a todos los sectores.

- Dar a la COMPROCOM más autonomía e independencia y aumentar su presupuesto.

- Nombrar a los miembros de la comisión por tiempo completo, eliminando así su nombramiento a tiempo parcial.

- Incluir en la Ley no. 7472 mediante reforma, sanciones más severas que contemplen multas, que permitan disuadir conducta ilegal y permitan la colaboración de algunos agentes económicos con la autoridad. Por ejemplo incrementar sustancialmente el monto de las multas establecidas en el artículo 27, con respecto a faltas no graves. Incluir sanciones a los agentes económicos y a personas físicas que promuevan, contribuyan y participen en prácticas anticompetitivas, que impidan inspecciones sorpresa, destruyan o alteren información que la COMPROCOM requiera, así como imponer sanciones penales a los individuos que incurran en prácticas monopólicas absolutas.

- Posibilitar a la COMPROCOM la facultad de otorgar inmunidad a los denunciantes que presentan información sobre cárteles.

- Evitar la posibilidad de que las concentraciones se notifiquen después de que la transacción se haya concretado.

- Sustituir la definición de concentración (adquisición de control) por una definición más simple, así como establecer un procedimiento rápido para analizar las transacciones que no son problemáticas.

- Reforzar las facultades de abogacía de la COMPROCOM para fomentar marcos legales en función de la competencia, dándole loa facultad de emitir opiniones vinculantes. Además, la Ley debe obligar a los destinatarios de la opinión a fundamentar sus decisiones, cuando se aparten de las directrices de la comisión.

- Publicar directrices que describan metodologías y los criterios empleados por la COMPROCOM en sus decisiones que implican conductas unilaterales y acuerdos verticales.

- Publicar directrices que expliquen las obligaciones, requisitos y procedimientos para notificar transacciones de concentración.

- Publicar las directrices que expliquen la metodología y los criterios empleados por la COMPROCOM para imponer multas.

- Realizar estudios de mercado con el objetivo de identificar los principales obstáculos a la competencia, como las soluciones adecuadas para resolverlos. En particular aquellos sectores donde no hay competencia o está limitada.

B. MARCO JURÍDICO

- Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, no. 7472 de 20 de diciembre de 1994.
- Ley Reguladora del Mercado de Seguros, no. 8653 de 22 de julio de 2008.
- Ley General de la Administración Pública, no. 6227 de 2 de mayo de 1978.
- Código Procesal Contencioso Administrativo, no. 8508 de 28 de abrilde 2006.
- Código Procesal Civil, no. 9342 de 3 de febrero de 2016.
- Ley Orgánica del Banco Central, no. 7558 de 3 de noviembre de 1995.
- Ley de Protección al Trabajador, no. 7983 de 16 de febrero de 2000.
- Ley General de Telecomunicaciones, no. 8642 de 4 de junio de 2008.
- Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, no. 7593 de 9 de agosto de 1996.
- Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento ilícito en la Función pública, no. 8422 de 6 de octubre de 2004.
- Reglamento a la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Decreto ejecutivo no. 37899 de 8 de julio de 2013.
- Reglamento a la Ley General de Telecomunicaciones, Decreto ejecutivo no. 34765 de 22 de setiembre de 2008.
- Reglamento sobre medidas de protección de la privacidad de las comunicaciones, Decreto ejecutivo no. 35205 de abril de 2009.
- Reglamento a la Ley Reguladora de los Servicios Públicos, Decreto ejecutivo no. 29732 de 16 de agosto de 2001.
- Reglamento a la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento ilícito en la Función pública, Decreto ejecutivo no. 32333 de 12 de abril de 2005.

C. ANTECEDENTE

El 9 de junio de 2016 fue presentado en la corriente legislativa, por parte del Poder Ejecutivo, el expediente no. 19996 “Ley de Creación del Tribunal Administrativo de Competencia”. Dicho, expediente, tal y como se indica en la exposición de motivos del proyecto en estudio, fue el antecedente de este proyecto, y recibió dictamen negativo unánime de la Comisión Especial encargada de conocer y dictaminar proyectos de ley requeridos para lograr la adhesión de Costa Rica a la OCDE (expediente no. 20992), según se indica en el dictamen, ante la presentación del expediente que nos ocupa.

III.- ANÁLISIS DEL ARTICULADO

A continuación, se harán comentarios y observaciones tan solo sobre aquellos artículos que, en nuestro criterio, lo ameritan.

ARTÍCULO 2

Establece el artículo la naturaleza jurídica de COPROCOM, la cual será un órgano de desconcentración máxima, adscrito al MEIC, naturaleza que no varía con la que actualmente goza el órgano, otorgada mediante la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor. Ley no. 7472 del 20 de diciembre de 1994 en su artículo 21; pero dispone una serie de nuevas atribuciones para el órgano cuando establece que será un órgano: *"con autonomía administrativa, presupuestaria y funcional. Tendrá personalidad jurídica instrumental para realizar actividad contractual; administrar sus recursos y su patrimonio; y suscribir contratos y convenios con entidades públicas y privadas, nacionales o internacionales"*

Al respecto, debe llamarse la atención al hecho de que se pretende otorgar a un órgano desconcentrado, un grado de autonomía e independencia semejantes a los de un ente propio de la administración descentralizada.

En este orden de ideas, se debe tener presente que la descentralización se da como un mecanismo de transferencia de determinadas competencias a un régimen especial, en cuyo caso el Poder Ejecutivo puede emitir ciertas directrices y el ente tiene algunas competencias que se ejercen con una garantía restricta de autonomía, toda vez que la ley, aparte de definir su competencia, puede someterla a directrices derivadas de política de desarrollo que esta misma encomienda al Poder Ejecutivo Central, siempre que no se invada con ello la esfera de la autonomía administrativa propiamente dicha, conforme lo dispuesto en el artículo 188 de la Constitución Política.

La descentralización presupone la creación de un ente público con personalidad jurídica propia[4] que integrará la administración descentralizada con el objeto de cumplir determinados fines públicos.

---

[4] *La personalidad jurídica es la cualidad propia de la persona. En efecto, atribuir personalidad jurídica a un ente es crear un centro autónomo de imputación de derechos y obligaciones (persona). La particularidad de esa imputación radica en que se hace a la persona en tanto tal y no como parte de un ente mayor. La personalidad, además, determina que el ente no forme parte de una organización ministerial y que, por el contrario, posea un ámbito de actuación propio.*
Es decir, la personalidad coloca al organismo en una posición diferente de quien, por carecer de personalidad jurídica, constituye un órgano, aun cuando éste fuere desconcentrado. Los entes en razón de su personalidad, no están sometidos a una relación de jerarquía o de sumisión orgánica, sino a una relación de dirección. Dicha relación es de confianza y es incompatible con la dependencia jerárquica.
Además, en razón de la personalidad el ente goza de un patrimonio propio, independientemente de cómo se constituya o se integre. La titularidad de un patrimonio propio implica una autonomía patrimonial y por ende, autonomía de gestión. Conforme con esa autonomía de gestión, el ente podrá realizar todos los actos y contratos necesarios que impliquen gestión de dicho patrimonio. En ese sentido, la potestad de contratar es de principio y sólo es restringida en la medida en que la ley expresamente lo indique. Integra esa

Al respecto, la Procuraduría General de la Republica ha manifestado que:

> *"Para el Derecho Administrativo, descentralizar es transferir o crear una competencia en otro sujeto: así el Estado transfiere una de sus competencias en favor de un nuevo ente público. Hay descentralización en la medida en que el "beneficiario" de ese proceso devenga en una persona jurídica independiente del Estado. La atribución por ley de una personalidad jurídica permite apreciar que estamos ante un ente público descentralizado y no ante un órgano desconcentrado. Organismo que, en razón de la personalidad, no está sometido a una relación de jerarquía o de sumisión orgánica, sino a una relación de tutela, de confianza, incompatible, repetimos, con la dependencia jerárquica. Es la personalidad jurídica lo que permite, normalmente, que el ente no se integre a la organización ministerial y posea, al contrario, autonomía orgánica"*[5]

A diferencia de la desconcentración, la cual no presupone la creación de un nuevo ente público, sino la de un órgano que será dependiente de un ente ya establecido, delegando en este nuevo órgano la realización de determinadas competencias. La Procuraduría General de la Republica se ha manifestad acerca de la desconcentración en los siguientes términos:

> *"Por regla general, la ordenación de la organización de la Administración Pública se articula conforme con el principio de jerarquía administrativa. El reparto de competencias entre cada uno de los órganos – centros de acción – que conforman la Administración Pública se realiza, en principio, a través del criterio jerárquico. Mediante la aplicación de la técnica jerárquica se sujeta a los órganos de la Administración al poder de mando y dirección de los órganos superiores, de tal suerte que la relación entre órganos inferiores y superiores, se caracteriza esencialmente por la subordinación. Este principio, se encuentra consagrado en el inciso primero del numeral 83 de la Ley General de la Administración Pública, el cual prescribe.*
> *La desconcentración constituye, así, un corrector del principio de jerarquía administrativa y busca evitar las demoras que se ocasionan por la excesiva concentración de funciones en el jerarca institucional, así como procura alcanzar la eficacia en las decisiones delegándolas en los órganos mejor informados de la problemática concreta. Para lo cual se desconcentran "poderes efectivamente decisorios", la facultad de resolver, para decidir en forma definitiva sobre una materia determinada por el ordenamiento. Es decir, para que podamos considerar que existe desconcentración es necesario que se transfieran al inferior la titularidad de poderes decisorios, a efecto de lograr una mejor satisfacción del interés público y mayor eficacia en el accionar*

---

personalidad jurídica plena la autonomía patrimonial, presupuestaria y funcional. Elemento que podría llevar a cuestionar el otorgamiento de una personalidad con ese alcance a órganos administrativos. Procuraduría General de la Republica. OJ-137-2014 del 27 de octubre de 2014.

[5] *Procuraduría General de la Republica. OJ-137-2014 del 27 de octubre de 2014.*

administrativo En efecto, esta atribución se funda en la necesidad de especializar ciertos órganos en materias específicas, de manera que se satisfagan en mejor forma los cometidos públicos.
Desde esa perspectiva, desconcentrar es especializar funcionalmente determinados órganos, sin que se desliguen orgánicamente tales competencias de la estructura originaria. Diferencia esencial con la descentralización.[6]

Es importante tener presente la importancia de que se establezca por ley los alcances de la desconcentración que se pretende otorgar al órgano, ya que serán justamente dichos alcances los que determinarán el grado de independencia y autonomía con que gozará el órgano y en cuales materias gozará de dicha autonomía en razón del cumplimiento de las funciones encomendadas. Así lo ha dejado claro la Procuraduría General al expresar que:

> *"Es a través de la norma jurídica que crea la desconcentración que se delimita la materia desconcentrada, así como los poderes conferidos al órgano inferior. Pero en los demás aspectos de su actividad, el órgano desconcentrado permanece sometido a la relación de jerarquía. Consecuentemente, el jerarca ejercita sus poderes normales con respecto a los ámbitos no desconcentrados. De allí que la norma que desconcentra deba establecer hasta dónde llega la desconcentración y qué poderes conserva el jerarca con respecto a lo desconcentrado."*[7]

Resulta también importante tener en consideración los alcances de dotar, como se pretende, de personalidad jurídica instrumental a la COPROCOM, figura la cual la Sala Constitucional ha manifestado que no resulta en inconstitucional en cuanto su empleo no sea abusivo, y que se debe entender como la capacidad de un ente desconcentrado para el manejo y administración de su presupuesto, el cual estará desligado del presupuesto del ente al que se encuentra adscrito, que en el caso concreto seria el MEIC.

Al respecto, ha manifestado la Sala Constitucional que:

> *"Consideran que con esto se está creando una verdadera persona jurídica, sin seguir para ello el procedimiento que exigen los artículos 121 inciso 20) y 189 de la Constitución Política. Al respecto, debe esta Sala aclarar que lo que en el fondo cuestionan las y los promotores de esta consulta es la constitucionalidad de las llamadas "personificaciones presupuestarias", es decir, de la práctica del legislador costarricense de dotar a algunos órganos desconcentrados de personalidad jurídica únicamente para el manejo y administración de su presupuesto. (Cfr. sentido similar, las sentencias de esta Sala números 06240-93 y 11657-01, entre otras) Si bien es contrario a nuestro*

[6] *Procuraduría General de la Republica. OJ-137-2014 del 27 de octubre de 2014.*
[7] *Procuraduría General de la Republica. Dictamen C-299-2018 del 28 de noviembre de 2018.*

sistema de organización administrativa que a un órgano público se le dote de personalidad jurídica plena -pues en ese caso se le estaría convirtiendo en un verdadero ente- lo cierto es que el empleo (no abusivo) de esta figura no resulta inconstitucional. No puede la Sala entender que para crear una personificación presupuestaria, el legislador debe seguir el procedimiento seguido en el numeral 189 constitucional para la creación de las instituciones autónomas. Ello por cuanto es claro que la decisión de crear una institución autónoma obedece a toda una concepción política gerencial acerca de la importancia y tecnicidad de una competencia, que haga saludable reservarla a un ente revestido de la mayor independencia administrativa y está sometido solamente a la Ley en materia de gobierno. Se trata de una decisión que resta competencias al Estado central, y que al mismo tiempo libera al Estado de ciertas responsabilidades, por lo que la exigencia constitucional de votación calificada de dos tercios del total de sus miembros se justifica plenamente. Para la creación de cualesquiera otras personas jurídicas públicas, el artículo 121 inciso 20) de la Constitución crea una reserva absoluta de ley. Así, incluso si se entendiera que la asignación a un órgano de personalidad instrumental lo convierte en un ente público, el legislador estaría habilitado para hacerlo mediante el procedimiento para la creación de la Ley formal. De todos modos, en la especie no nos encontramos ante la génesis de un ente público de cualquier naturaleza, sino ante el diseño de un órgano desconcentrado (la Comisión Nacional de Prevención de Riesgos y Atención de Emergencias) dotado de personalidad jurídica instrumental, es decir, reducida a la posibilidad de manejar y administrar su propio presupuesto. Lo anterior tampoco transgrede el principio de unidad del presupuesto, pues la misma Constitución Política reconoce como válida la competencia de la Contraloría General de la República para aprobar los presupuestos elaborados por otras instituciones públicas (las autónomas). Si bien la Comisión es un órgano desconcentrado y no un ente autónomo, lo cierto es que el legislador le está pretendiendo conferir –en este proyecto- personalidad jurídica para el manejo de sus recursos, por lo que en cuanto a estos aspectos se le debe tratar presupuestariamente como a un ente público….”[8].

En ese mismo orden de ideas, ha manifestado la Procuraduría General lo siguiente:

“Empero, en nuestro ordenamiento se ha consolidado la práctica de otorgar esa autonomía patrimonial y de gestión no solo a las personas jurídicas plenas sino a las llamadas personas jurídicas instrumentales o presupuestarias. Este mecanismo permite separar determinados fondos, afectarlos a ciertos fines y atribuir su gestión a un órgano determinado, al cual se le atribuye personalidad. La personalidad no es plena porque la nueva “persona” permanece integrada al ente u órgano al que pertenecía. Este conserva sus competencias sobre la materia “propia” de la nueva “persona”. Al no existir verdaderamente una descentralización de competencias, no puede afirmarse

[8] *Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución N° 8675-2005 del 1 de julio de 2005.*

que se está ante la creación de un nuevo ente. Por ello, en la mayoría de los casos se está ante una desconcentración de funciones ligada a una personificación instrumental, lo que no excluye que en algunos supuestos no exista incluso desconcentración funcional o si existe, es en grado mínimo.

El calificativo de "instrumental" significa que se está en presencia de una personalidad limitada al manejo de determinados fondos señalados por el legislador, personalidad que permite la realización de determinados actos y contratos con cargo a esos fondos, pero que no comporta una descentralización funcional verdadera."[9]

De lo anteriormente expuesto se entiende que la creación de un órgano de desconcentración máxima, con personalidad jurídica instrumental, no presenta roces de constitucionalidad o legalidad, pero que este tipo de órganos no ostentan el mismo grado de autonomía que el de los entes descentralizados, ya que seguirán siendo parte de la Administración Central, y estarán bajo la jerarquía del ente superior del cual forman parte.

ARTÍCULO 3

El articulo viene a describir las funciones y potestades de la COPROCOM, las cuales son muy similares a las que se le otorgan en la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley no. 7472, de 20 de diciembre de 1994, con las siguientes adiciones:

e) Impugnar ante la jurisdicción competente, con legitimación procesal activa, los actos; las resoluciones y conductas administrativas; y las normas que sean contrarias al artículo 46 de la Constitución Política y a los principios de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley no. 7472, de 20 de diciembre de 1994, sus reformas y sus reglamentos.

j) Gestionar y administrar sus recursos y presupuesto, así como las modificaciones que este requiera. ***El trámite aprobatorio externo del presupuesto será realizado de forma exclusiva por la Coprocom.*** Debe tenerse presente que si bien se le está otorgando personalidad jurídica instrumental a la COPROCOM, justamente para la administración de su presupuesto, esta sigue siendo un órgano adscrito al MEIC, razón por la cual lo dispuesto en este inciso presentaría roces de legalidad ya que contraviene lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley no. 8131 del 18 de Setiembre de 2001:

"Artículo 18.- Responsabilidades de control. El control interno será responsabilidad de la máxima autoridad de cada dependencia. En los

[9] *Procuraduría General de la Republica. OJ-137-2014 del 27 de octubre de 2014.*

procesos donde participen dependencias diferentes, cada una será responsable de los subprocesos o actividades que le correspondan.

El control externo corresponderá a la Contraloría General de la República, de acuerdo con su Ley Orgánica y las disposiciones constitucionales."

Al permanecer COPROCOM como un órgano adscrito al MEIC, deberá su presupuesto estar incluido dentro del presupuesto del MEIC según lo establece la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, no. 8131 del 18 de setiembre de 2001, que en su artículo 34 dispone:

"Artículo 34.- Responsable de presentar el anteproyecto.

El titular de cada ministerio y el de los sujetos incluidos en el inciso b) del artículo 1 será el responsable de presentar el anteproyecto de presupuesto al Ministerio de Hacienda. En el caso de los ministerios, el anteproyecto ***deberá incorporar también, con su anuencia expresa, el anteproyecto de presupuesto de los órganos desconcentrados que tenga adscritos.***
Para ello, los órganos desconcentrados deben remitir al ministro correspondiente su presupuesto, con la aprobación previa de sus máximos jerarcas.
Para el cumplimiento de todo lo anterior, deberán atenderse las disposiciones que el Ministerio de Hacienda defina en cuanto a la forma y los plazos para ese efecto".

Finalmente, debe tenerse en consideración que a partir del año 2021 la Contraloría General de la República ya no realizará la aprobación presupuestaria de los presupuestos de los órganos desconcentrados con personalidad jurídica instrumental, siendo la Asamblea Legislativa el organismo quien lo realizará, en concordancia con lo dispuesto en la ley Fortalecimiento del Control Presupuestario de los Órganos Desconcentrados del Gobierno Central, no. 9524 del 7 de marzo de 2018.

ARTÍCULO 6

El artículo dispone que el Comité de COPROCOM estará conformado de tres miembros propietarios y dos suplentes. Establece que los miembros propietarios serán nombrados a tiempo completo y con dedicación exclusiva, y que la suplencia será exclusivamente para suplir ausencias temporales o asuntos en el que el propietario presentare impedimento, así como que el suplente percibirá el pago correspondiente por el tiempo destinado a atender tales asuntos.

Finalmente, dispone que le corresponde al Presidente o Presidenta la representación judicial y extrajudicial de COPROCOM las facultades de

organización y coordinación del funcionamiento de la entidad que le asigne la Comisión, así como la representación oficial en actividades.

El articulado presenta varios vacíos importantes que pueden presentar roces con el principio de seguridad jurídica:

A excepción de ciertas atribuciones del presidente o presidenta mencionadas en el párrafo último, no se señalan en ninguna parte del articulado las obligaciones de los miembros propietarios siendo que estos, según se pretende con el presente proyecto, estarán nombrados a tiempo completo y de forma exclusiva.

En su párrafo final, el artículo hace mención de la figura del Presidente o Presidenta, pero no se establece en su texto la forma en que será elegida la persona que ocupara el cargo de presidencia. Igualmente no se hace referencia a la existencia de una Secretaría, ni de quien suplirá al Presidente o Presidenta en su cargo en ausencia de este.

ARTICULO 17

No se define fuente de ingreso para justificar la transferencia con cargo al presupuesto nacional establecida en el inciso a) del artículo en estudio, situación contraria al Principio de equilibrio presupuestario según el cual, el presupuesto deberá reflejar el equilibrio entre los ingresos, los egresos y las fuentes de financiamiento, según se establece en el artículo 44[10] de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley no. 8131 del 18 de setiembre de 2001 así como a las reglas de responsabilidad fiscal contenidas en el Título IV de la recientemente aprobada la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley no. 9635 del 3 de diciembre de 2018.

ARTÍCULO 19

El artículo dispone que: *"La Comisión se encargará de dictar las normas; las regulaciones de organización; la reglamentación de funciones y procedimientos**; las políticas y disposiciones que reglan las condiciones laborales;** la creación de plazas; los esquemas de remuneración, obligaciones y derechos de los trabajadores de la Coprocom (…) **La remuneración de los miembros de la Comisión y de los funcionarios de la Coprocom se determinará utilizando***

[10] *Artículo 44.- Financiamiento de nuevos gastos. Toda ley ordinaria que tenga efectos en el presupuesto nacional deberá indicar, explícitamente, de qué manera se efectuarán los ajustes presupuestarios para mantener el principio del equilibrio. En consecuencia, de acuerdo con el marco jurídico vigente, deberán realizarse los movimientos presupuestarios correspondientes.*

como referencia las remuneraciones prevalecientes en organismos con funciones similares, como la Sutel*"*

Respecto a lo establecido se debe tener en consideración lo señalado por la Contraloría General de la Republica, la cual se refirió al respecto de la siguiente forma:

> *"En el artículo 19 del proyecto de ley, se estipula que: "…La remuneración de los miembros de la Comisión y de los funcionarios de la Coprocom se determinará utilizando como referencia las remuneraciones prevalecientes en organismos con funciones similares, como la Sutel…", por lo que resulta conveniente rescatar que COPROCOM es un órgano desconcentrado adscrito al Ministerio de Economía y Comercio (MEIC) y como tal no es una entidad jurídica independiente, por lo que al formar parte de ese Ministerio continúa vinculado a éste para todo efecto que no se refiere exclusivamente a las competencias específicas y puntuales que le fueron asignadas vía desconcentración; de manera que, los funcionarios del COPROCOM continúan siendo funcionarios del MEIC, y por lo tanto su régimen jurídico laboral necesariamente debe ser el mismo que el de los demás funcionarios de ese Ministerio."*[11]

Según lo expone claramente la Contraloría, COPROCOM seguirá siendo un órgano adscrito al MEIC, razón por la cual estará sujeto a las normativas aplicables al Ministerio en materia de derechos laborales, por lo que tratar de otorgarle a COPROCOM la potestad de dictar las políticas y disposiciones que reglan las condiciones laborales de sus trabajadores, así como tratar de individualizar la forma de remuneración de los miembros de la Comisión y de los demás funcionarios de la Coprocom, presentaría roces de legalidad con la normativa vigente.

En relación con la disposición de que la remuneración de los miembros de la Comisión y de los funcionarios de la COPROCOM, no esté sujeta a lo dispuesto en la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley no. 8131 del 18 de setiembre de 2001, corresponde aclarar que, en sí, la ley en mención no establece esquemas remuneratorios, por lo que no se considera que tenga sentido realizar tal exclusión.

ARTÍCULO 25

Establece el artículo la potestad de la COPROCOM de intercambiar información que facilite la investigación de conductas anticompetitivas y concentraciones con entidades públicas y privadas, nacionales o internacionales. La comisión en el marco legal actual se encuentra facultada para el acceso a información incluso de

[11] *Contraloría general de la Republica. DFOE-EC-0378 del 21 de mayo de 2019.*

carácter sensible, siempre y cuando esta información sea necesaria para salvaguardar los intereses públicos de los consumidores, tal y como se encuentra ya dispuesto en la Ley no. 7472.

En relación a la divulgación de información sensible, el Tribunal Contencioso Administrativo ha declarado que:

> *"Precisamente, de la cita del numeral 24 constitucional y de la explicación dada al derecho a la intimidad realizada por esta misma Sección de este Tribunal, se pueden extraer las siguientes consideraciones relevantes: 1. El derecho a la intimidad protege la información confidencial de las personas o ciudadanos en general; 2. Aunque la información confidencial de los administrados está protegida por este derecho fundamental, puede ser ésta perfectamente accesada en procura de resguardar otros bienes jurídicos tutelados, como sería en el caso que nos ocupa evitar las prácticas monopolísticas y los derechos del consumidor; 3. El párrafo quinto del artículo 24 de la Constitución Política, estableció la posibilidad que el legislador le otorgara a las Administraciones Públicas potestades de regulación y vigilancia para conseguir fines públicos, en otras palabras, el derecho a la intimidad no es absoluto, permite excepciones, como la que se presenta en este caso, y que será analizada con detalle más adelante, en el sentido que con base en las potestades otorgadas por el artículo 46 de la Carta Magna y desarrolladas en la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor,* ***la Comisión para Promover la Competencia se encuentra perfectamente habilitada, desde la perspectiva constitucional y legal, a solicitar la información que requiera a efectos de salvaguardar los intereses públicos de los consumidores, por lo que incluso puede requerir información protegida directamente por el derecho fundamental a la intimidad, ya que en ciertas circunstancias ese derecho fundamental debe ceder frente al derecho fundamental de protección al consumidor, ambos derechos de origen constitucional"***
> *De la norma citada y de lo ya analizado por esta misma Sección de este Tribunal, se pueden hacer con respecto al secreto bancario, las siguientes precisiones: 1. El secreto bancario es una derivación legal del derecho fundamental a la intimidad. Esto significa que el secreto bancario no tiene un rango constitucional sino legal; 2. El secreto bancario, únicamente abarca la información concerniente a las operaciones bancarias, contratos bancarios, en general a las actividades que los clientes tengan con los bancos en sus actividades financieras; 3. Al igual de lo que suscede con el derecho fundamental a la intimidad, el secreto bancario, tiene sus excepciones, que son las mismas que se explicaron del derecho a la intimidad. Es decir, las Administraciones Públicas que por disposición constitucional o legal se le confieran potestades de supervisión y fiscalización* ***con la finalidad de resguardar o proteger intereses públicos, la información confidencial puede ser perfectamente accesada por estas Administraciones Públicas que cuenten con esas facultades, siempre y cuando se haga siguiendo los procedimientos regulados normativamente y garantizando a los***

ciudadanos que su información no será divulgada o utilizada con otros fines que no sean los de proteger los intereses públicos superiores; *c) Funciones o potestades de fiscalización e investigación de la Comisión para Promover la Competencia, otorgadas por el artículo 46 de la Carta Magna y desarrolladas en la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor , para proteger de prácticas monopolísticas las actividades comerciales y a los derechos de los consumidores: Justamente, la Comisión para Promover la Competencia, es uno de esos órganos administrativos que constitucional y legalmente, cuenta con potestades o facultades de fiscalización, supervisión y de protección a las actividades monopolísticas y a los derechos fundamentales del consumidor."*[12] (el destacado no es del original)

Es claro el tribunal en cuanto a que la información confidencial puede ser accesada siempre y cuando se haga siguiendo los procedimientos regulados normativamente y garantizando a los ciudadanos que su información no será divulgada o utilizada con otros fines que no sean los de proteger los intereses públicos superiores, situaciones que deben de garantizarse, estableciendo los mecanismos necesarios para el debido respaldo de dicha información.

ARTÍCULOS 60 AL 61

Existe duplicidad en lo establecido en los artículos 60 y 61, según la redacción actual del proyecto, el artículo 60 establece los recursos procedentes contra actos emitidos por los encargados de investigaciones e instrucción, estableciendo en qué casos procede la interposición de recursos de revocatoria y en cuales casos procede la interposición de recursos de apelación.

Por su parte el artículo 61 establece nuevamente los recursos que proceden contra actos emitidos por el órgano instructor, estableciendo nuevamente los mismos actos ya establecidos en el artículo 60 para los cuales procede la interposición del recurso de revocatoria.

Pareciera a criterio de esta asesoría, que estos artículos estaban destinados a normar lo referente a los recursos que pueden presentarse dentro del procedimiento especial de defensa de la competencia, separándolos por etapas. En este orden de pensamiento el artículo 60 debería establecer los recursos que podrían presentarse contra los actos emitidos por el encargado de la etapa de investigación únicamente, mientras el artículo 61 establece los recursos que podrían presentarse contra los actos emitidos por el encargado de la etapa de instrucción.

[12] *Tribunal Contencioso Administrativo, Sección IV. Resolución 02958-2010 del 10 de Agosto de 2010.*

Esta duplicidad presenta roces con el principio de seguridad jurídica, por lo que se recomienda omitir toda mención del encargado del proceso de instrucción en el texto del artículo 60, ya que como se mencionó en líneas anteriores, los recursos contra los actos emitidos por este están normados en el artículo 61.

ARTÍCULOS DEL 65 AL 81

El Capítulo III del Título III, desarrolla lo relativo a la terminación anticipada del Procedimiento Especial de los artículos 65 al 81 del proyecto.

El procedimiento de terminación anticipada se encuentra regulado en la actualidad en el Reglamento de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Decreto Ejecutivo no. N° 37899-MEIC de 8 de julio de 2013, de los artículos 73 al 86.

La regulación propuesta establece tres supuestos claramente estipulados para terminar anticipadamente el procedimiento especial.

El primero de ellos (artículo 65), cuando el órgano superior de la autoridad de competencia determina que el auto de inicio de la etapa de instrucción y traslado de cargos es "evidente y manifiestamente improcedente", lo que habrá de hacer mediante resolución motivada. Al respecto, la frase "evidente y manifiestamente improcedente", en criterio de esta Asesoría, resulta abierta e imprecisa y convendría, en aras de la seguridad jurídica, un mayor esfuerzo de clarificación. Se recomienda la siguiente redacción: "evidente y manifiestamente improcedente o infundado".

El segundo supuesto de terminación anticipada del procedimiento especial, es en los casos en que el agente económico investigado por prácticas monopolísticas absolutas[13] reconozca su participación y responsabilidad en la conducta ilícita, agilizando así el procedimiento especial y la adopción de la resolución respectiva, y beneficiándose con la imposición de una multa reducida en un 10%, de ser aceptada la solicitud. Este supuesto se encuentra regulado en los artículos 66 al 69.

Justamente en el entendido que se pretende incentivar al agente económico investigado para que colabore en la agilización del procedimiento, vale la pena analizar si la multa reducida propuesta es suficiente estímulo o convendría hacerlo más atractivo aumentando el porcentaje de reducción, para garantizar su aplicación en la práctica (artículo 68).

[13] Según la definición contenida en los artículos 11 de la Ley no. 7472 y 53 de la Ley no. 8642.

El tercer supuesto de terminación anticipada del procedimiento especial, es en los casos en que el agente económico investigado por prácticas relativas monopolísticas relativas[14] lo solicite y ofrezca compromisos para eliminar la conducta y contrarrestar sus efectos anticompetitivos (forma y plazo de implementación), sin que ello implique una aceptación de una conducta ilegal. Este supuesto se encuentra regulado en los artículos 70 al 81 de manera detallada, lo que, en principio, podría considerarse materia reglamentaria<, sin embargo, en nuestro criterio atiende de mejor forma el principio de seguridad jurídica. Asimismo, para asegurar el cumplimiento de los compromisos que adquiere el agente económico investigado, la autoridad de competencia podrá solicitar la rendición de una garantía, incluso de tipo económico, estableciéndose la posibilidad de recurrir (recurso de reconsideración) la resolución donde se define dicha garantía, en atención a los principios constitucionales de justicia, inviolabilidad de la propiedad privada, razonabilidad y proporcionalidad.

En el inciso e) del artículo 77 se recomienda sustituir la frase “En su caso”, por “Si fuera el caso”, con el fin de dar mayor claridad al texto.

En relación con el tema de la garantía (artículo 78), convendría analizar si una garantía igual a la multa máxima prevista para la conducta a que se refieren los compromisos asumidos, resultaría razonable y contribuiría a la consecución del objetivo que se propone que es la posibilidad de terminar anticipadamente el procedimiento especial con ofrecimiento de compromisos por parte del agente económico investigado.

ARTÍCULOS DEL 82 AL 87

El Capítulo IV del Título III, desarrolla lo relativo a la autorización para la inspección de establecimientos industriales, comerciales u otras propiedades muebles e inmuebles, que podrá solicitar el órgano superior de la autoridad de competencia, ante el Juzgado Contencioso Administrativo, cuando esto sea necesario para recabar, o evitar que se pierda o destruya evidencia para la investigación de prácticas monopolísticas (absolutas o relativas) tipificadas en la Ley no. 7472 y en los artículos 53 y 54 de la Ley no. 8642.

De los artículos 82 al 87 se establecen regulaciones sobre los supuestos de procedencia, confidencialidad, alcances y ampliación de la inspección, así como la participación del agente económico en dicha inspección. En la actualidad, este tema se encuentra regulado en los artículos 63 al 72 del Reglamento de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Decreto Ejecutivo no. N° 37899-MEIC de 8 de julio de 2013.

[14] Según la definición contenida en los artículos 12 de la Ley no. 7472 y 54 de la Ley no. 8642.

En relación con la potestad que se le asigna al Juzgado Contencioso Administrativo de autorizar las inspecciones citadas (artículo 82), considera esta asesoría que, de crearse el tribunal especializado al que se refiere el artículo 135 del proyecto de ley, lo lógico, por especialidad, sería que esta potestad pase a dicho tribunal. Por ello, se podría sustituir “Juzgado Contencioso Administrativo” por “la autoridad judicial competente”, previendo la creación de un tribunal especializado en la materia.

ARTÍCULOS DEL 88 AL 110

El Capítulo V del Título III, desarrolla lo relativo al control y análisis de concentraciones, tema actualmente regulado en los artículos 16, 16 bis y 16 ter de la Ley no. 7472 y en los artículos 38 al 62 del Reglamento de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Decreto Ejecutivo no. N° 37899-MEIC de 8 de julio de 2013. Asimismo, las concentraciones se encuentran reguladas en la actualidad en los artículos 56 al 58 de la Ley no. 8642.

Se regulan aspectos tales como la definición de Concentración, la notificación previa de concentraciones (criterios aplicables para su determinación, excepciones, información que ha de contener, prevención ante notificaciones incompletas), el procedimiento de análisis de concentraciones en sus dos fases (propósito del procedimiento y plazos para resolver, suspensión de la transacción, publicidad a terceros interesados, notificación a los solicitantes, aprobación condicionada o denegatoria de la concentración, criterios para el análisis de concentraciones, supuestos de presunción favorable, condiciones para autorizar una concentración para reducir o contrarrestar posibles efectos anticompetitivos, valoración de la propuesta de compromisos y establecimiento de condiciones, archivo de notificaciones, reuniones de trabajo, casos de dispensa de presentación de información solicitada, omisión de notificación previa, ejecución de la concentración previa a su autorización y los casos en que podrán revisarse las concentraciones que hayan obtenido resolución favorable).

La regulación dispuesta es detallada y con plazos definidos, lo que contribuye a una mayor transparencia y seguridad jurídica.

Aspectos puntuales que en nuestro criterio merecen precisión son los siguientes:

1. El inciso d) del artículo 92 hace referencia a “los agentes económicos involucrados en la concentración y las demás personas físicas o jurídicas mencionadas en el inciso anterior”; sin embargo, pareciera que la referencia correcta debería ser al inciso trasanterior, o sea, al inciso b) que es el que trata sobre los agentes económicos involucrados.

2. El tercer párrafo del artículo 94 indica que “en caso de ordenarse una segunda fase del procedimiento, esta tendrá una duración máxima de hasta 90 días naturales adicionales”, sin que quede claro “adicionales” a qué, más bien pareciera que esa palabra está de más y genera confusión en el texto.

3. El artículo 107 remite, en su parte final, a la multa establecida en el inciso b) del artículo 116; sin embargo, dicho artículo e inciso tratan sobre lo que será considerado como infracción grave, pero la multa correspondiente se encuentra dispuesta en el inciso d) del artículo 118, por lo que conviene dar

mayor precisión a la redacción.

ARTÍCULOS 111 Y 112

El Capítulo VI del Título III, desarrolla lo relativo a la potestad de la autoridad de competencia correspondiente de requerir de cualquier agente económico o tercero, mediante resolución motivada, la información y documentos que estime necesarios para realizar sus investigaciones, estudios, opiniones y procedimientos dentro de sus respectivas competencias; así como lo relativo al deber de colaboración e información de las entidades públicas con la autoridad de competencia, aportando la información y documentos que les sean solicitados, potestades que ya se encuentran reguladas en la Ley no. 7472.

ARTÍCULO 113

En esta disposición se establece un mínimo que se considera necesario para activar la potestad sancionatoria del Estado en la materia. Se incluye un mínimo de participación del 5% del mercado relevante, para que sea viable imponer una sanción.

Es establecimiento de este mínimo es un aspecto que queda a discrecionalidad y oportunidad de los señores y señoras Legisladores; sin embargo, se hace notar que se utilizan tres conceptos que no están definidos en el cuerpo legal del presente proyecto de ley, a saber, prácticas monopolísticas, agentes económicos y mercado relevante, los que sí se encuentran definidos en la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor[15], razón por la que sería recomendable remitir expresamente a esta Ley, con el fin de tener mayor nivel de seguridad jurídica para interpretar y aplicar la norma en comentario.

ARTÍCULOS 114, 115, 116 Y 117

En estas normas encontramos una enumeración de las infracciones susceptibles de sanción según lo dispuesto en el presente proyecto de ley, las que clasifica en Infracciones Leves, Graves y Muy Graves.

En concordancia con lo dispuesto en el artículo 28 del proyecto, debe tenerse presente que estas no son las únicas infracciones relevantes en la materia que aborda el proyecto, en la medida en que subsisten unas sanciones en la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, concretamente

[15] Ver en este sentido, los artículos 2, 11, 12 y 14 de esta ley.

lo establecido en el artículo 57[16], en relación con los artículos 34 y 38 de dicho cuerpo legal.

No se explican las razones por las que se mantienen algunas infracciones en esta otra ley, y una posibilidad sería agrupar todas las infracciones en un solo cuerpo normativo, lo que facilitaría su interpretación y aplicación. Pero si se prefiere mantener esta separación, se recomienda remitir expresamente a las disposiciones concretas en donde se establezcan las infracciones a las que alude en el artículo 28 y que tiene incidencia, por su vinculación, en lo dispuesto en estas disposiciones.

Se recomienda revisar los supuestos descritos en el inciso c) del artículo 116 y en el inciso f) del artículo 117, debido a que guardan gran similitud, y el elemento diferenciador que son los efectos anticompetitivos en el mercado, no es suficientemente claro.

ARTÍCULOS 118 Y 119

En concordancia con la clasificación de infracciones leves, graves y muy graves, se establecen diversos grados de sanción y los criterios para individualizarla.

En este sentido, en relación con la pena de multa, se establecen tres supuestos sustentados en el volumen de negocios del agente económico que incurra en infracción. En los tres casos se establece un máximo, sin mínimos.

Aun cuando en el artículo 119 se intenta establecer parámetros de fijación de la sanción, lo cierto es que es una disposición muy abierta que deja un importante grado de discrecionalidad en la individualización en el caso concreto, aspecto que amerita varios comentarios.

---

[16] "Artículo 57°.- Sanciones. La Comisión Nacional del Consumidor debe conocer y sancionar las infracciones administrativas cometidas en materia de consumo, estipuladas en esta ley, sin perjuicio de la responsabilidad penal o civil correspondiente.
Según la gravedad del hecho, las infracciones cometidas en perjuicio de los consumidores deben sancionarse con multa del siguiente modo: a) De una a diez veces el menor salario mínimo mensual establecido en la Ley de Presupuesto Ordinario de la República, por las infracciones indicadas en los incisos d), e), f), j) y n) del artículo (*)31 y en el artículo (*)35 de esta ley.
(*)(Actualmente corresponden a los artículos 34 y 38 respectivamente)
b) De diez a cuarenta veces el menor salario mínimo mensual fijado en la Ley de Presupuesto Ordinario de la República, por las infracciones mencionadas en los incisos b), h), i), k), l) y m) del artículo (*)31 de la presente ley.
(*)(Actualmente corresponden a los artículos 34)
Debe aplicarse el máximo de la sanción administrativa indicada en el párrafo anterior cuando, de la infracción contra esta ley, se deriven daños para la salud, la seguridad o el medio ambiente, que ejerzan un efecto adverso sobre los consumidores." Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, art. 57.

En primer lugar, recordar que la individualización de la sanción debe ser adecuadamente fundamentada, en respeto al debido proceso. En esta línea en el párrafo inicial del artículo 118 se establece que la resolución debe ser fundada, ello debe apreciarse en concordancia con los parámetros que se establecen en el artículo 119.

Conviene tener presente que la exigencia de la motivación de las decisiones administrativas, es un requisito de orden constitucional:

> *"III.- Sobre la motivación de las resoluciones administrativas. La motivación de las resoluciones administrativas, al incidir en los derechos de los administrados, es necesaria en el tanto constituye un parámetro de legalidad de la actuación administrativa y su ausencia restringe o limita las posibilidades de su tutela judicial. En el contexto constitucional, el requerimiento de motivación de los actos y resoluciones administrativos implica imponer una limitación al poder público en el tanto se le obliga a apegarse al principio de legalidad, reconocido en el artículo 11 de la Constitución Política, y a la necesidad de invocar un criterio razonable en la toma de sus decisiones. En suma, es un mecanismo de interdicción de la arbitrariedad de los poderes públicos que garantiza la imparcialidad de la Administración, de ahí que no es mera formalidad sino un requisito sustancial que permite que el administrado conozca las razones del proceder administrativo. Desde una perspectiva democrática, la motivación de los actos y resoluciones administrativas conllevan considerar al administrado como ciudadano y no como súbdito, de ahí que lo que se pretenda sea buscar persuadirlo de las razones que tuvo la Administración en su proceder, operando desde esta óptica como una forma de democratización de las autoridades administrativas en la que se le obliga a dar cuenta a la colectividad y a los interesados de la no arbitrariedad de sus decisiones. Esta Sala en otras oportunidades ha sostenido que:*
>
> *"En cuanto a la motivación de los actos administrativos se debe entender como la fundamentación que deben dar las autoridades públicas del contenido del acto que emiten, tomando en cuenta los motivos de hecho y de derecho, y el fin que se pretende con la decisión. En reiterada jurisprudencia, este tribunal ha manifestado que la motivación de los actos administrativos es una exigencia del principio constitucional del debido proceso así como del derecho de defensa e implica una referencia a hechos y fundamentos de derecho, de manera que el administrado conozca los motivos por los cuales ha de ser sancionado o por los cuales se le deniega una gestión que afecta sus intereses o incluso sus derechos subjetivos" (resolución número 07924-99 de las diecisiete horas con cuarenta y ocho minutos del trece de octubre de mil novecientos noventa y nueve).*
>
> *Conforme ha señalado esta Sala en oportunidades anteriores, la falta de fundamentación de la pena o la fundamentación arbitraria de la misma constituyen violaciones al debido proceso, lo que es aplicable igualmente en el*

caso de imposición de sanciones administrativas. La obligación de fundamentar las sentencias, resoluciones y actos administrativos incluye tanto los aspectos fácticos como jurídicos de la decisión y constituye una garantía para las partes dentro del proceso o procedimiento y para la colectividad en general."[17]

A partir de lo anterior, convendría revisar si la ausencia de extremos mínimos en las sanciones establecidas, muy apreciada en materia penal, no otorga una excesiva discrecionalidad a la autoridad administrativa sancionadora.

En esta misma línea de pensamiento, debe tenerse presente que la responsabilidad administrativa tiene varios elementos comunes con la responsabilidad penal, especialmente por los principios o limitaciones que se aplica a ambas, como puede ser el principio de legalidad[18].

Pero lo cierto es que también tienen diferencias y una de ellas es la naturaleza misma de cada una estas responsabilidades y su consecuencia en el establecimiento de las sanciones correspondientes.

En este sentido, es conveniente repasar que la responsabilidad administrativa es esencialmente objetiva, mientras que la responsabilidad penal es subjetiva. Esto significa que la responsabilidad administrativa descansa en la comprobación objetiva de la infracción tipificada, lo que no da lugar a valoraciones de orden subjetivo o discrecional, mientras que en la responsabilidad penal se presenta la situación opuesta, debido a que en este último caso sí se tienen que analizar aspectos subjetivos, tales como el dolo, la culpa y la culpabilidad, tal como se expresa a continuación:

"Es importante destacar, en primer término, que el régimen de sanciones aplicable en materia tributaria comparte los principios propios del derecho administrativo sancionador, como manifestación del poder punitivo del Estado. Desde esta perspectiva, y con los matices que le imprimen las particularidades derivadas del ejercicio y cumplimiento de las funciones públicas, resultan aplicables los principios y garantías del Derecho Penal, tal y como ha sido reconocido por la propia Sala Constitucional. Resultan de especial relevancia

[17] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto N° 2155-2006, de 21 de febrero de 2006.

[18] "En cuanto a los principios aplicables al régimen sancionatorio administrativo, se ha establecido que éstos tienden a asimilarse a los que rigen en el Derecho Penal, pues, ambos son manifestaciones del poder punitivo del Estado e implican la restricción o privación de derechos, con la finalidad de tutelar ciertos intereses. Tanto las normas sancionatorias administrativas como las penales poseen una estructura y funcionamiento similar: la verificación de la conducta prevista produce como consecuencia jurídica una sanción. El Derecho de la Constitución impone límites al derecho sancionador, que deben ser observados tanto en sede penal como en la administrativa; **ciertamente, en este último caso con determinados matices que se originan en la diversa naturaleza de ambos**." Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Voto N 13329-2006 del 06 de setiembre de 2006. El resaltado no es del original.

las exigencias propias de los principios de legalidad (y por ende, como corolario de este, el de tipicidad) y de culpabilidad. De acuerdo con el primero, la conducta desencadenante de la sanción debe estar contenida, de previo, en una norma de rango legal, al menos en cuanto a sus elementos determinantes. Lo anterior con la finalidad de garantizar el cumplimiento del principio constitucional de seguridad jurídica, a fin de que los particulares puedan tener conocimiento de las consecuencias que una conducta específica conlleva. ***Ahora bien, la forma particular en que se tipifica un comportamiento incide de manera directa en cuanto al segundo principio, sea el de culpabilidad. Esto, por cuanto, si bien ciertas faltas se erigen a partir de la concurrencia de un elemento subjetivo (dolo o culpa), existen otras donde el punto medular gira alrededor del incumplimiento mismo del deber impuesto por el ordenamiento, con total abstracción de criterios como la culpa y el dolo****. En el primer caso, el ente u órgano dotado de la potestad sancionatoria debe acreditar que la conducta del contribuyente, sea esta activa u omisiva, es reprochable. Se trata de un régimen de naturaleza subjetiva, en donde, para que le sea imputable la sanción, no basta que se dé la conducta descrita en la norma, sino que, además, se requiere que en el procedimiento administrativo se compruebe la culpa o el dolo en el actuar. …. No obstante lo anterior, tal y como se adelantó, a pesar de lo dispuesto en los numerales citados (71 y 72 del CNPT),* ***lo cierto es que el legislador incluyó, en forma concomitante, faltas que bien podrían denominarse objetivas, al no estar estructuradas en torno a un elemento subjetivo. En este segundo supuesto, y a diferencia de lo recién expuesto, el único requisito que se debe comprobar es que exista una disconformidad entre la conducta desplegada por el sujeto pasivo y la exigida por el ordenamiento jurídico****. **Se trata de una constatación objetiva**, donde no es preciso valorar si ha mediado culpa o dolo del contribuyente o responsable tributario, sino que lo determinante es el resultado"* [19]

Esta diferenciación también ha sido explicada por la Procuraduría General de la República de la siguiente manera:

"Por otra parte, tal y como se explicó líneas atrás, si bien el principio de culpabilidad sí resulta de aplicación al derecho administrativo, la aplicación resulta diversa a lo que ocurre en el derecho penal, pues incluso se han admitido supuestos en los cuales existen sanciones administrativas aplicables de forma objetiva, es decir, sin que la definición legal de la sanción (tipicidad) requiera la demostración de una culpabilidad, … Bajo esta perspectiva, un instituto como el error de derecho implicaría trasladar un presupuesto para el análisis de la culpabilidad penal al proceso administrativo, que resulta

[19] Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia, Resolución N° 115-F-S1-2010 del 22 de enero del 2010. Lo resaltado no es del original.

totalmente improcedente en razón de las diferencias entre los bienes jurídicos tutelados en cada caso."[20]

En concordancia con lo anterior, las sanciones administrativas no pueden tener contenidos discrecionales, porque no tienen base para realizar valoraciones en el caso concreto, como sí se hacen en materia penal, razón por la que en estas sanciones deben establecerse extremos en la sanción, que le permitan al juzgador determinar cuál es la pena aplicable a partir del grado de culpabilidad que se demuestre en el caso concreto (aspecto esencialmente subjetivo).

Por el contrario, las sanciones administrativas deben ser fijas, cuando se presente una situación concreta. El establecer solo un monto máximo de sanción no sería concordante con la naturaleza objetiva de una sanción administrativa.

Es decir, aunque se establecen algunos elementos muy generales y específicos para fijar la sanción, lo cierto que ellos no permiten identificar parámetros objetivos en la individualización de la sanción.

Es así como se recomienda delimitar de mejor manera las sanciones aplicables, de forma diferenciada para así poder cumplir también con el principio de razonabilidad y proporcionalidad, pero de forma concreta y objetiva. La idea sería establecer tantos grados de sanción como sea posible, pero de tal forma, que la autoridad administrativa sancionadora, y los administrados también, puedan saber, sin discrecionalidades, cuál es la sanción aplicable una vez que se haya comprobado la infracción concreta.

ARTÍCULO 123

Se alude en esta norma al procedimiento para exonerar o reducir el pago de la multa, según lo dispuesto en los artículos anteriores, y se indica que dicho procedimiento será establecido por reglamento.

Dado que se trata del mismo procedimiento sancionatorio, solo que se brinda la oportunidad de ver reducida o eliminada la sanción administrativa que corresponda, a partir de los supuestos contenidos en los artículos 120, 121,122 y 125 del proyecto, lo propio sería que este aspecto también esté definido en la ley. De esta manera, se estaría brindando mayor seguridad jurídica al administrado.

[20] Procuraduría General de la República, Dictamen 219 del 07 de setiembre de 2018.

ARTÍCULOS 128 Y 129

En estas disposiciones se establece la caducidad de la acción sancionadora y la prescripción de la potestad sancionadora, ambas fijadas en un plazo de cuatro años.

Debe observarse que aunque en un caso la norma se titula caducidad, y en el otro prescripción (debe recordarse que en materia sancionatoria usualmente se habla de prescripción), en el fondo se trata del plazo que tiene la Administración para ejercer su potestad sancionadora, el que podría llegar incluso a los ocho años según el contenido de las normas.

En este sentido, nótese que en el artículo 128 se establece cuatro años para iniciar la investigación, a partir de los hechos que implican falta. Pero también en el artículo 129 se establecen otros cuatro años para imponer la sanción, a partir del inicio de la investigación. Así, si la investigación iniciara al filo del cumplimiento de los cuatro años, vuelve a iniciar otro plazo de cuatro años, lo que extendería el plazo a ocho años.

Esto merece ser revisado, porque parece ser un plazo total que excede la razonabilidad y proporcionalidad que rige en materia sancionatoria. Obsérvese que incluso puede ser un plazo mayor que la prescripción de un delito. A ello se suma que existen otros cuatro años para ejecutar la sanción impuesta.

Adicionalmente, se recomienda establecer un único plazo, toda vez que se regulan por separado dos etapas de un mismo ejercicio de la potestad administrativa sancionatoria.

TÍTULO IV (ARTÍCULOS 132 AL 135)

Este Título establece disposiciones finales con relación con la nulidad de los actos de las autoridades de competencia, los daños y perjuicios causados por la realización de prácticas monopolísticas, las normas complementarias y el órgano judicial competente.

Especial atención merece lo dispuesto en el artículo 135, donde se autoriza a la Corte Suprema de Justicia para que establezca un tribunal especializado, no exclusivo, que conocerá las gestiones presentadas contra actos o resoluciones de las autoridades de competencia (Coprocom y Sutel); sin embargo, no se disponen recursos económicos para que la Corte efectivamente pueda crear dicho tribunal especializado.

Al respecto, en su análisis sobre la propuesta contenida en el artículo 135 del proyecto de ley, la Corte Suprema de Justicia acuerda lo siguiente:

"A partir de lo expuesto, considero, el Proyecto sometido a estudio, particularmente el ordinal 135, sí afecta la organización y el funcionamiento de este Poder Judicial, motivo por el cual, se rinde el informe negativo. En este sentido, el texto sometido a estudio autoriza a la Corte Suprema de Justicia, para que, cree un "Tribunal especializado, no exclusivo", que conocerá las gestiones presentadas contra actos o resoluciones de las autoridades de competencia correspondientes.

Sin embargo, deben definirse con mayor precisión cuáles son esas conductas o actos impugnables; ampliarse sus competencias en la materia; debe indicarse claramente que ese Tribunal será parte de la Jurisdicción Contenciosa Administrativa; pero principalmente, debe establecerse expresamente el origen de los fondos requeridos para la creación y funcionamiento de ese Tribunal, tal y como se hizo para la Coprocom."[21]

TÍTULO V (ARTÍCULOS 136 AL 140 Y DISPOSICIONES TRANSITORIAS)

El Título V incluye una serie de modificaciones, adiciones y derogatorias a la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, la Ley Orgánica del Banco Central, la Ley de Protección al Trabajador y la Ley General de Telecomunicaciones. Además, contiene doce transitorios que ordenan el tránsito de la ley vigente a la ley que se estaría aprobando.

ARTÍCULO 136

Este artículo propone lo siguiente:

a) La modificación de los artículos 9, 10, 11, 14, 21, 27 bis, 64, 67 y 72 de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley no. 7472, de 20 de diciembre de 1994, tal y como se observa en el siguiente cuadro:

Ley no. 7472 Textos vigentes	**Proyecto de ley Expediente no. 21303 Textos propuestos**
Artículo 9.- Campo de aplicación La normativa de este capítulo se aplica a todos los agentes económicos, ~~a excepción de los concesionarios de servicios públicos en virtud de una ley, de aquellos que ejecuten actos debidamente~~ autorizados en	Artículo 9- Campo de aplicación La normativa de este capítulo se aplica a todos los agentes económicos **cuyos actos generen efectos en el territorio nacional, independientemente de que se hayan producido en el extranjero. Estarán**

[21] Corte Suprema de Justicia, No. SP-81-19 de 7 de mayo de 2019. Acuerdo tomado por la Corte Plena, en la sesión no. 16-19 celebrada el 29 de abril de 2019.

leyes especiales ~~y de los monopolios del Estado, todos ellos en los términos y las condiciones que establezca su normativa.~~ *(Así reformado por el artículo 1° de la ley N° 9072 del 20 de setiembre de 2012)*	**exceptuados de su aplicación los actos expresamente** autorizados en leyes especiales. **La Coprocom en sus estudios de mercado y opiniones podrá evaluar dichos casos de excepción y formular las recomendaciones que estime pertinentes para promover mayor competencia en esos sectores.**
Artículo 10°.-Prohibiciones generales. Se prohíben y deben sancionarse ~~de conformidad con los artículos (*)24, (*)25 y (*)26 de esta Ley, los monopolios públicos o privados y~~ las prácticas monopolísticas que impidan o limiten la competencia, el acceso de competidores al mercado o promuevan su salida de él, ~~con las salvedades indicadas en el artículo 9 de esta Ley.~~ *(*)(Actualmente corresponden a los artículos 27, 28 y 29 respectivamente)*	Artículo 10- Prohibiciones generales Se prohíben y deben sancionarse, **cuando corresponda, de conformidad con la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica** las prácticas monopolísticas que impidan o limiten la competencia, el acceso de competidores al mercado o promuevan su salida de él.
Artículo 11°.- Prácticas monopolísticas absolutas Las prácticas monopolísticas absolutas son los actos, los contratos, los convenios, los arreglos o las combinaciones entre agentes económicos competidores actuales o potenciales entre sí, con cualquiera de los siguientes propósitos: **a)** Fijar, elevar, concertar o manipular el precio de compra o venta al que son ofrecidos o demandados los bienes o servicios en los mercados, ~~o intercambiar información con el mismo objeto o efecto.~~ **b)** Establecer la obligación de adquirir, producir, procesar, distribuir o comercializar solo una cantidad restringida o limitada de bienes o la prestación de un número, un volumen o una frecuencia restringida o limitada de servicios. **c)** Dividir, distribuir, asignar o imponer porciones o segmentos de un mercado, actual o futuro, en razón de la clientela, los proveedores, los tiempos, las zonas geográficas, o los espacios determinados o determinables. **d)** Establecer, concertar o coordinar las ofertas o la abstención en las licitaciones,	Artículo 11- Prácticas monopolísticas absolutas Las prácticas monopolísticas absolutas son los actos, los contratos, los convenios, los arreglos o las combinaciones entre agentes económicos competidores actuales o potenciales entre sí, con cualquiera de los siguientes propósitos: a) Fijar, elevar, concertar o manipular el precio de compra o venta al que son ofrecidos o demandados los bienes o servicios en los mercados. b) Establecer la obligación de adquirir, producir, procesar, distribuir o comercializar solo una cantidad restringida o limitada de bienes o la prestación de un número, un volumen o una frecuencia restringida o limitada de servicios. c) Dividir, distribuir, asignar o imponer porciones o segmentos de un mercado, actual o futuro, en razón de la clientela, los proveedores, los tiempos, las zonas geográficas, o los espacios determinados o determinables. d) Establecer, concertar o coordinar las ofertas o la abstención en las

los concursos, los remates o las subastas públicos. **e)** Rehusarse a comprar o a vender bienes o servicios. Para la aplicación de este artículo, la Comisión para Promover la Competencia, de oficio o a instancia de parte, ejercerá el control y la revisión del mercado, prestando especial atención a aquellos en que los suplidores sean pocos. Los actos a los que se refiere este artículo serán nulos de pleno derecho y sancionarán, conforme a esta ley, a los agentes económicos que incurran en ellos. *(Así reformado por el artículo 1° de la ley N° 9072 del 20 de setiembre de 2012)*	licitaciones, los concursos, los remates o las subastas públicos. e) Rehusarse a comprar o a vender bienes o servicios. **f) Intercambiar información con alguno de los objetos o efectos a que se refieren los anteriores incisos.** Para la aplicación de este artículo, la Comisión para Promover la Competencia, de oficio o a instancia de parte, ejercerá el control y la revisión del mercado, prestando especial atención a aquellos en que los suplidores sean pocos. Los actos a los que se refiere este artículo serán nulos de pleno derecho y se sancionarán, conforme a esta ley, a los agentes económicos que incurran en ellos.
Artículo 14.- Mercado relevante. Para determinar el mercado relevante, deben considerarse los siguientes criterios: a) Las posibilidades de sustituir el bien o el servicio de que se trate, por otro de origen nacional o extranjero, considerando las posibilidades tecnológicas, el grado en que los consumidores cuenten con sustitutos y el tiempo requerido para efectuar tal sustitución. b) Los costos de distribución del bien mismo, sus insumos relevantes, sus complementos y sustitutos, desde otros lugares del territorio nacional y del extranjero; ~~para ello se tendrán en cuenta los fletes, los seguros, los aranceles y las restricciones que no sean arancelarias, así como las limitaciones impuestas por los agentes económicos o sus organizaciones y el tiempo requerido para abastecer el mercado desde otros sitios.~~ c) Los costos y las posibilidades de los consumidores para acudir a otros mercados. d) Las restricciones normativas, nacionales o internacionales, que limiten el acceso de los consumidores a las fuentes de abastecimiento alternativas, o el de los proveedores a los clientes alternativos.	Artículo 14- Mercado relevante Para determinar el mercado relevante, deben considerarse los siguientes criterios: a) Las posibilidades de sustituir el bien o el servicio de que se trate, por otro de origen nacional o extranjero, considerando las posibilidades tecnológicas, el grado en que los consumidores cuenten con sustitutos y el tiempo requerido para efectuar tal sustitución. b) Los costos de distribución del bien mismo, sus insumos relevantes, sus complementos y sustitutos, desde otros lugares del territorio nacional y del extranjero. c) Los costos y las posibilidades de los consumidores para acudir a otros mercados. d) Las restricciones normativas, nacionales o internacionales, que limiten el acceso de los consumidores a las fuentes de abastecimiento alternativas, o el de los proveedores a los clientes alternativos.

Artículo 21.- Creación de la Comisión para promover la competencia. Se crea la Comisión para promover la competencia, como órgano de máxima desconcentración; ~~estará~~ adscrita al Ministerio de Economía, Industria y Comercio. Se encargará de conocer, de oficio o por denuncia, y sancionar, cuando proceda, todas las prácticas que constituyan impedimentos o dificultades para la libre competencia y entorpezcan innecesariamente la fluidez del mercado. La instancia administrativa ante esta Comisión es obligatoria y de previo agotamiento para acudir a la vía judicial, salvo lo establecido en el artículo 17 de esta Ley. *(Así corrida su numeración por el artículo 80 de la ley de Contingencia Fiscal, N° 8343 del 18 de diciembre de 2002, que lo traspaso del antiguo artículo 18 al 21 actual)*	Artículo 21- Creación de la Comisión para promover la competencia Se crea la Comisión para promover la competencia **(Coprocom),** como órgano de máxima desconcentración; adscrita al Ministerio de Economía, Industria y Comercio **con autonomía administrativa, presupuestaria y funcional. Tendrá personalidad jurídica instrumental para realizar actividad contractual; administrar sus recursos y su patrimonio; y suscribir contratos y convenios.** Se encargará de conocer, de oficio o por denuncia, y sancionar, cuando proceda, todas las prácticas que constituyan impedimentos o dificultades para la libre competencia y entorpezcan innecesariamente la fluidez del mercado. La instancia administrativa ante esta Comisión es obligatoria y de previo agotamiento para acudir a la vía judicial, salvo lo establecido en el artículo 17 de esta ley.
Artículo 27 bis.- Relación con los ~~supervisores~~ del Sistema Financiero La relación entre la ~~Comisión para Promover de la Competencia y la Superintendencia General de Entidades Financieras, la Superintendencia General de Valores, la Superintendencia de Pensiones y la Superintendencia General de Seguros, en adelante las superintendencias,~~ se regirá por las siguientes normas: a) Procesos de concentración Corresponde a ~~las superintendencias la obligación de~~ autorizar, ~~previamente, las cesiones de carteras, fusiones, adquisiciones, cambios de control accionario y demás procesos de concentración definidos en esta Ley, que sean realizados por las entidades bajo su~~	Artículo 27 bis- Relación con los **órganos de regulación y supervisión** del sistema financiero La relación entre la **Coprocom y los órganos de regulación y supervisión del sistema financiero** se regirá por lo siguiente: a) Procesos de concentración Corresponde a **la Coprocom** autorizar, **condicionar o denegar las concentraciones que involucren una o más entidades reguladas o supervisadas por las superintendencias del sistema financiero.** **Las entidades reguladas o supervisadas**

~~supervisión.~~ ~~Recibida la solicitud de autorización, las superintendencias deberán consultar a la Comisión para Promover la Competencia en relación con los efectos que dichos procesos de concentración puedan tener sobre el nivel de competencia.~~ ~~La opinión de la Comisión deberá ser rendida en un plazo máximo de quince días hábiles, contado a partir de la solicitud de la Superintendencia. Dicha opinión no es vinculante, sin embargo, la Superintendencia deberá motivar su resolución en caso que decida apartarse de tal opinión.~~	**deberán notificar las concentraciones a la Coprocom conforme se establece en los artículos 89 y siguientes de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica.** **Una vez recibido el escrito de notificación, la autoridad de competencia deberá remitirle al Conassif, en un plazo máximo de tres días naturales, copia de la gestión, y solicitud de criterio sobre la transacción.** **El Conassif remitirá un criterio razonado a la Coprocom dentro de un plazo de 15 días naturales, contados a partir del recibo de la solicitud, en el que deberá indicar si, desde un punto de vista prudencial, la resolución final del proceso de concentración deberá ser emitida por el Conassif. Lo anterior con el fin de proteger y mitigar riesgos a la solvencia, solidez y estabilidad de las entidades o del sistema financiero, así como proteger a los consumidores financieros, de conformidad con lo que establezca reglamentariamente este órgano regulador. Dicho plazo suspende aquellos establecidos en el capítulo V de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica para el análisis de las concentraciones.** **En los casos en los que el Conassif deba emitir la resolución final del proceso de concentración, según lo indicado en el párrafo anterior, la Coprocom archivará la gestión e informará a los agentes económicos involucrados que le corresponderá al Conassif el conocimiento de la gestión, conforme a sus competencias.** **Mediante reglamento el Conassif definirá los plazos y procedimientos aplicables para este trámite, y en el que podrá requerir el criterio técnico del órgano que tenga a cargo la supervisión financiera de cualquiera de los participantes del proceso de concentración, así como establecer en cuales casos que no cumplan con los supuestos del artículo 89 y siguientes de la presente ley, deberán ser notificados a los órganos de**

	supervisión que estime pertinentes, para su autorización o denegación tomando en cuenta el punto de vista prudencial. Coprocom rendirá opinión no vinculante cuando así se le haya solicitado, por parte del Conassif. **En los casos en que el Conassif considere que no debe emitir la resolución final, el proceso deberá continuar conforme lo establecido en el Capítulo V de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica.** **Cuando la entidad regulada o supervisada se encuentre sujeta a un proceso de intervención o a un proceso de resolución, las entidades involucradas estarán exentas del deber de notificar las concentraciones, y quedarán excluidas de la revisión de la Coprocom.**
b) Apertura de procedimientos sancionadores Corresponde a la ~~Comisión para Promover la Competencia,~~ las potestades para determinar y sancionar prácticas monopolísticas ~~verticales u horizontales~~ en los mercados supervisados por las superintendencias. ~~Ante la apertura de un procedimiento sancionador por parte de la Comisión por hechos contrarios a esta Ley y en los cuales haya participado alguna entidad supervisada del Sistema Financiero, se solicitará criterio a la superintendencia respectiva. Dicho informe se rendirá en un plazo máximo de quince días hábiles, contado a partir de la solicitud de la Comisión.~~ ~~La opinión de la Superintendencia no tendrá carácter vinculante para la Comisión; no obstante, en los casos en que la Superintendencia advierta expresamente la necesidad de evitar que una acción sancionadora ponga en riesgo la estabilidad del Sistema Financiero, la Comisión deberá motivar su resolución para separarse válidamente de la opinión del órgano técnico.~~	b) Apertura de procedimientos sancionadores Corresponden a la **Coprocom** las potestades para determinar y sancionar prácticas monopolísticas **absolutas y relativas** en los mercados **regulados o** supervisados por las superintendencias **del sector financiero.** **La Coprocom informará al órgano de supervisión financiera que corresponda, sobre la apertura de un procedimiento especial, en el que haya participado al menos una entidad regulada o supervisada, contrario a esta ley, sus reformas y reglamentos, y a la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica y su reglamento.**
c) Obligación de los superintendentes	c) Obligación de los superintendentes

Los superintendentes deberán denunciar ante la ~~Comisión para Promover la Competencia~~, las prácticas contrarias a la competencia tipificadas en ~~esta~~ Ley ~~que lleguen a conocer por parte de los entes supervisados y de las empresas integrantes, o relacionadas con los grupos o conglomerados financieros a que pertenezcan.~~ La Superintendencia podrá intervenir como parte interesada en los procedimientos correspondientes. *(Así adicionado por el artículo 56 de la ley Reguladora de Mercado de Seguros, N° 8653 del 22 de julio de 2008)*	Los superintendentes deberán denunciar ante la **Coprocom** las prácticas contrarias a la competencia, tipificadas en **la presente** ley. La Superintendencia podrá intervenir como parte interesada en los procedimientos correspondientes.
Artículo 64°.- Resoluciones ~~de la Comisión para promover la competencia y~~ de la Comisión nacional del consumidor. Las resoluciones emanadas ~~de la Comisión para Promover la Competencia y~~ de la Comisión Nacional del Consumidor, deberá~~n~~ reunir los requisitos establecidos en los artículos 128 y siguientes de la Ley general de la Administración Pública. ~~Asimismo, la notificación deberá realizarse en la forma debida, de acuerdo con los artículos 245 y 335 de la misma Ley.~~ Contra esas resoluciones podrá interponerse el recurso de reposición, según lo dispuesto por el Código Procesal Contencioso-Administrativo. *(Así reformado por el artículo 204, inciso 1) de la Ley Código Procesal Contencioso-Administrativo, N° 8508 de 28 de abril de 2006)* *(Así corrida su numeración por el artículo 80 de la ley de Contingencia Fiscal, N° 8343 del 18 de diciembre de 2002, que lo traspaso del antiguo artículo 61 al 64 actual)*	Artículo 64- Resoluciones de la Comisión Nacional del Consumidor Las resoluciones emanadas de la Comisión Nacional del Consumidor, deberán reunir los requisitos establecidos en los artículos 128 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública. Contra las resoluciones **de la Comisión Nacional del Consumidor** podrá interponerse el recurso de reposición, según lo dispuesto por el Código Procesal Contencioso-Administrativo.
Artículo 67°.-Documentos e información. Los comerciantes, a requerimiento ~~de la Comisión para promover la competencia,~~ de la Comisión nacional del consumidor y del	Artículo 67- Documentos e información Los comerciantes, a requerimiento de la Comisión Nacional del Consumidor y del Ministerio de Economía, Industria y

Ministerio de Economía, Industria y Comercio, están obligados a: a) Entregar, con carácter de declaración jurada, los informes y los documentos que se consideren necesarios para garantizar el ejercicio de sus funciones. La información suministrada es confidencial y el funcionario que viole el secreto de los datos confidenciales incurre en falta grave en el ejercicio de sus funciones. b) Permitir, en forma gratuita, la toma de muestras de los productos para verificar la calidad o la exactitud de la información suministrada al consumidor. La negativa de entrega, la falsedad o la inclusión de datos inexactos o incompletos, en los documentos requeridos, debe ser sancionada como falta grave por las respectivas comisiones, según proceda. Cuando las faltas se cometan en virtud de la solicitud formulada por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, este remitirá esos documentos a la comisión competente para la sanción. Las facturas de las ventas a mayoristas deben consignar el nombre del vendedor y del comprador, sus respectivos números de cédula, de persona física o jurídica, así como la identificación de los productos o los servicios transados. Los órganos y los entes de la Administración Pública deben suministrar la información que les solicite la ~~Comisión para promover la competencia y la~~ Comisión nacional del consumidor, para el ejercicio de sus funciones. *(Así corrida su numeración por el artículo 80 de la ley de Contingencia Fiscal, N° 8343 del 18 de diciembre de 2002, que lo traspaso del antiguo artículo 64 al 67 actual)*	Comercio, están obligados a: a) Entregar, con carácter de declaración jurada, los informes y los documentos que se consideren necesarios para garantizar el ejercicio de sus funciones. La información suministrada es confidencial y el funcionario que viole el secreto de los datos confidenciales incurre en falta grave en el ejercicio de sus funciones. b) Permitir, en forma gratuita, la toma de muestras de los productos para verificar la calidad o la exactitud de la información suministrada al consumidor. La negativa de entrega, la falsedad o la inclusión de datos inexactos o incompletos, en los documentos requeridos, debe ser sancionada como falta grave por las respectivas comisiones, según proceda. Cuando las faltas se cometan en virtud de la solicitud formulada por el Ministerio de Economía, Industria y Comercio, este remitirá esos documentos a la Comisión competente para la sanción. Las facturas de las ventas a mayoristas deben consignar el nombre del vendedor y del comprador, sus respectivos números de cédula, de persona física o jurídica, así como la identificación de los productos o los servicios transados. Los órganos y los entes de la Administración Pública deben suministrar la información que les solicite la Comisión Nacional del Consumidor para el ejercicio de sus funciones.
Artículo 72°.- Alcance. Esta Ley es de orden público; sus disposiciones son irrenunciables por las partes y de aplicación sobre cualesquiera costumbres, prácticas, usos o estipulaciones contractuales en contrario,	Artículo 72- Alcance Esta ley es de orden público; sus disposiciones son irrenunciables por las partes y de aplicación sobre cualesquiera costumbres, prácticas, usos o estipulaciones contractuales en contrario,

especiales o generales. Asimismo, son nulos los actos realizados como fraude en contra de esta Ley, de conformidad con el artículo 20 del Código Civil. ~~La presente Ley no será aplicable a las municipalidades, tanto en su régimen interno, como en sus relaciones con terceros.~~ *(Así corrida su numeración por el artículo 80 de la ley de Contingencia Fiscal, N° 8343 del 18 de diciembre de 2002, que lo traspaso del antiguo artículo 69 al 72 actual)*	especiales o generales. Asimismo, son nulos los actos realizados como fraude en contra de esta ley, de conformidad con el artículo 20 del Código Civil.

Comentarios y recomendaciones puntuales en relación con las modificaciones propuestas son las siguientes:

1. Las reformas propuestas se encuentran en consonancia con lo dispuesto en los primeros artículos de este proyecto de ley y procuran adecuar la legislación vigente a los cambios propuestos.

2. Tal y como lo indica la Procuraduría General de la República en el Oficio OJ-052-2019 del 6 de junio de 2019, la reforma propuesta al artículo 21 de la Ley no. 7472 en su último párrafo establece el agotamiento obligatorio de la vía administrativa de previo a acudir a la vía judicial, salvo en lo relativo a la competencia desleal, lo que ha sido considerado inconstitucional por la Sala Constitucional:

   "VI.- ADECUACIÓN DEL AGOTAMIENTO DE LA VÍA ADMINISTRATIVA AL PARÁMETRO CONSTITUCIONAL: CARÁCTER FACULTATIVO U OPTATIVO PARA EL ADMINISTRADO. *La interpretación más favorable a la eficacia expansiva y progresiva de los derechos fundamentales de los administrados a una justicia pronta y cumplida y a la igualdad, impone replantearse cualitativamente el carácter obligatorio del agotamiento de la vía administrativa impuesto por el legislador. En efecto,* ***debe entenderse que el agotamiento de la vía administrativa debe quedar a la libérrima elección del administrado, de modo que sea éste quien, después de efectuar un juicio de probabilidad acerca del éxito eventual de su gestión en sede administrativa, decida si interpone o no los recursos administrativos procedentes.*** *(…)La idea del carácter facultativo del agotamiento de la vía administrativa, no es ajena o extraña al ordenamiento jurídico infraconstitucional, la propia Ley Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-Administrativa establece cuatro supuestos en que resulta optativa. Así, el artículo 32 exceptúa*

del recurso de reposición el acto presunto por silencio negativo cuando emana del jerarca, los actos no manifestados por escrito –tácitos- y los reglamentos. El artículo 87, en tratándose del proceso especial de separación de directores de las entidades descentralizadas, establece que no es necesario plantear el recurso previo de reposición. Por su parte el artículo 357 de la Ley General de la Administración Pública estatuye que no es necesario agotar la vía administrativa para impugnar las vías de hecho. Por último, la propia Ley de la Jurisdicción Constitucional, en su artículo 31 indica que no es necesario agotar la vía administrativa para acudir al proceso de amparo. Cabe aclarar y advertir, aunque no es objeto de la presente consulta judicial, por su trascendental importancia que el plazo de caducidad de la acción –cualquiera que este sea-, cuando el administrado opta por no agotar la vía administrativa, empezará a correr a partir de la notificación del acto final no impugnado. ***En suma, el carácter electivo de la vía administrativa, resulta absolutamente congruente con los derechos fundamentales de los administrados de acceso a la jurisdicción, a una justicia pronta y cumplida (artículo 41 de la Constitución Política), a la igualdad (artículo 33 de la Constitución Política) y a controlar la legalidad de la función administrativa (artículo 49 de la Constitución Política). Ahora bien, debe resaltarse que tan constitucional es que el administrado opte por acudir directamente a la vía jurisdiccional, sin agotar la vía administrativa, como cuando elige hacerlo.***

VII.- AGOTAMIENTO PRECEPTIVO IMPUESTO POR EL TEXTO CONSTITUCIONAL. El constituyente originario estableció varias hipótesis en que el agotamiento de la vía administrativa resulta preceptivo, al entender que el órgano o instancia que revisa o fiscaliza un acto administrativo determinado es una garantía de acierto, celeridad y economía para el administrado. *En tales circunstancias, se encuentran los numerales 173 respecto de los acuerdos municipales, en cuanto el párrafo 2°, de ese numeral establece que si no es revocado o reformado el acuerdo objetado o recurrido, los antecedentes pasarán al Tribunal dependiente del Poder Judicial que indique la ley para que resuelva definitivamente y 184 en cuanto le reserva a la Contraloría General de la República la jerarquía impropia de los actos administrativos dictados en materia de contratación administrativa.* ***En estos dos supuestos, al existir norma constitucional que le brinda cobertura al agotamiento preceptivo de la vía administrativa no puede estimarse que sea inconstitucional ese presupuesto*** *obligatorio de admisibilidad de un proceso contencioso-administrativo."*[22] *(lo destacado es nuestro)*

[22] Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Resolución no. 03669-2006, de las 15 horas del 15 de marzo de 2016.

Por lo dicho, se recomienda la eliminación del último párrafo del artículo 21 de la Ley no. 7472 propuesto.

b) Se adicionan los incisos n) y ň) al artículo 12 de la Ley no.7472, con el fin de adicionar dos casos que se considerarán prácticas monopolísticas relativas.

c) Se derogan los artículos 16, 16 bis, 16 ter, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29 y 30 de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley N.° 7472, de 20 de diciembre de 1994.

Los artículos que se propone derogar regulan aspectos ya regulados en la presente propuesta, a saber: concentraciones, notificación de las concentraciones, procedimiento, integración de la Comisión y requisitos de sus miembros, causas de remoción, impedimento, excusa y recusación, quórum y votaciones, unidad técnica y asesoría externa, potestades de la Comisión, sanciones, criterios de valoración y caducidad de la acción.

ARTÍCULO 137

Este artículo busca adicionar un inciso g) al artículo 132 de la Ley no. 7558, con el fin de que se incluya una excepción más a la prohibición de cualquiera que preste servicios a la Superintendencia en la regularización o fiscalización de las entidades financieras, de dar a conocer información relacionada con los documentos, informes u operaciones de las entidades fiscalizadas. La excepción que se incluiría sería la información que requiera la Coprocom en el ejercicio de sus atribuciones y para aquellos trámites relacionados estrictamente con los procesos de concentración que requieran autorización.

ARTÍCULO 138

Este artículo propone una modificación del artículo 47 de la Ley 7983, con el fin de ajustarlo a los cambios propuestos en el proyecto de ley, tal y como se muestra en el cuadro siguiente:

Ley no. 7983 **Texto vigente**	**Proyecto de ley** **Expediente no. 21303** **Texto propuesto**
ARTÍCULO 47.- ~~Fusiones y cambios de control accionario.~~ Las fusiones y los cambios de control accionario de las ~~operadoras o las organizaciones sociales~~ autorizadas o de fondos administrados ~~por estas *(sic)*~~ requerirán la autorización previa del	Artículo 47- **Cambio de operadora por fusión** Las fusiones y los cambios de control accionario de las **entidades** autorizadas o de los fondos administrados **que no cumplan con los supuestos del artículo 89 y siguientes de la Ley de**

Superintendente, con base en el reglamento que dicte para tal efecto ~~la Superintendencia.~~ El objetivo de esta obligación es velar porque el proceso ~~de fusión~~ no lesione los intereses de los afiliados ~~ni los niveles de competencia. Para tal efecto, el Superintendente deberá consultar a la Comisión para la promoción de la competencia, según el trámite dispuesto en el reglamento correspondiente.~~ En caso de fusión de ~~operadoras u organizaciones sociales~~ autorizadas o de fondos, los afiliados tendrán derecho a solicitar la transferencia de sus cuentas a ~~una operadora u organización social~~ autorizada de su elección, aun cuando no hayan cumplido con el tiempo mínimo de permanencia fijado por la Superintendencia.	**Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica,** requerirán la autorización previa del superintendente, con base en el reglamento que dicte para tal efecto **el Consejo.** El objetivo de esta obligación es velar por que el proceso no lesione los intereses de los afiliados **y pensionados; así como proteger y mitigar riesgos que puedan afectar a las entidades o a los fondos.** En caso de fusión de **entidades** autorizadas o de fondos **administrados**, los afiliados tendrán derecho a solicitar la transferencia de sus cuentas a **otra entidad** autorizada de su elección, aun cuando no hayan cumplido con el tiempo mínimo de permanencia fijado por la Superintendencia.

ARTÍCULO 139

En el presente inciso, se proponen varias modificaciones a la Ley General de Telecomunicaciones.

De inicio, debe señalarse que se presenta un grave problema de técnica legislativa, toda vez que se mezclan adiciones y reformas en las mismas disposiciones y en cada uno de los incisos (se interpreta que son inciso lo enunciado con letras), lo que no es aconsejable desde una sana técnica legislativa, por la confusión interpretativa que generan. Así, las adiciones deben estar separadas de las reformas; sin embargo, debe tomarse en cuenta que si se plantean varios cambios a una norma, lo correcto es enunciarla como reforma e incluir todas las modificaciones que se pretenda hacer, de manera tal que se incluya la redacción final que se quiere para la disposición modificada.

Para efectos de análisis, todos los cambios se abordarán como reformas y se desglosan en la siguiente tabla comparativa:

TEXTO VIGENTE	TEXTO PROPUESTO
ARTÍCULO 52.- Régimen sectorial de competencia La operación de redes y la prestación de servicios de telecomunicaciones, estarán sujetas a un régimen sectorial de competencia, el cual se regirá por lo previsto en esta Ley y supletoriamente por los criterios establecidos	**Artículo 52**- Régimen sectorial de competencia […]

en el capítulo III de la Ley N.º 7472, Promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor, de 20 de diciembre de 1994. A la Sutel le corresponde: a) Promover los principios de competencia en el mercado nacional de telecomunicaciones. b) Analizar el grado de competencia efectiva en los mercados. c) Determinar cuándo las operaciones o los actos que se ejecuten o celebren fuera del país, por parte de los operadores o proveedores, pueden afectar la competencia efectiva en el mercado nacional. d) Garantizar el acceso de los operadores y proveedores al mercado de telecomunicaciones en condiciones razonables y no discriminatorias. e) Garantizar el acceso a las instalaciones esenciales en condiciones equitativas y no discriminatorias. f) Evitar los abusos y las prácticas monopolísticas por parte de operadores o proveedores en el mercado, estos últimos no podrán asignar a un solo operador sus sistemas y tecnologías con fines monopolísticos. Si se llega a determinar que un proveedor ha creado o utilizado otras personas jurídicas con estos fines monopolísticos, la Sutel deberá garantizar que dicha práctica cese inmediatamente, sin detrimento de las responsabilidades que esta conducta derive.	g) Prevenir y detectar los monopolios e **investigar los carteles, las prácticas monopolísticas, las concentraciones ilícitas y demás restricciones al funcionamiento eficiente del mercado de las telecomunicaciones, e imponer las medidas y sanciones dispuestas en el ordenamiento jurídico.** **h) Autorizar o denegar concentraciones en el sector telecomunicaciones y redes que sirvan de soporte a los servicios de radiodifusión sonora y televisiva e imponer las condiciones que considere necesarias para contrarrestar los posibles efectos**

	anticompetitivos derivados de una concentración o estimular los efectos procompetitivos. **i) Solicitar a cualquier persona física o jurídica, entidad de hecho o de derecho, pública o privada, nacional o extranjera, la información y la documentación que requiera para atender sus funciones.** **j) Inspeccionar y obtener copias de documentos y registros físicos o electrónicos, previa autorización fundada de un juzgado de lo Contencioso-Administrativo, los establecimientos industriales, comerciales y demás propiedades muebles e inmuebles de los operadores y proveedores, cuando esto sea necesario para recabar, evitar que se pierda o destruya evidencia útil para la investigación de prácticas monopolísticas absolutas o relativas contempladas en la presente ley, sus reformas y sus reglamentos. De conformidad con lo dispuesto en el capítulo IV del título III de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica.** **k) Realizar actividades de promoción y abogacía de la competencia en el sector telecomunicaciones y redes que sirvan de soporte a los servicios de radiodifusión sonora y televisiva.** **l) Emitir opinión, en materia de competencia y libre concurrencia, respecto de las leyes, los reglamentos, los acuerdos, las circulares y los demás actos administrativos relacionados con el sector telecomunicaciones y redes que sirvan de soporte a los servicios de radiodifusión sonora y televisiva, sin que tales criterios tengan ningún efecto jurídico.** **m) Las demás que le confiera la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica y su reglamento**.
La Sutel tendrá la competencia exclusiva para conocer de oficio o por denuncia, así como para corregir y sancionar, cuando proceda, las	[…]. El resto se mantiene igual.

prácticas monopolísticas cometidas por operadores o proveedores que tengan por objeto o efecto limitar, disminuir o eliminar la competencia en el mercado de las telecomunicaciones. Se autoriza a la Sutel para que realice convenios e intercambio de información con las autoridades reguladoras de telecomunicaciones de otras jurisdicciones. Los deberes de confidencialidad definidos para laSutel serán extendidos a las personas que, producto de este intercambio de información, tengan conocimiento de la información generada.	
ARTÍCULO 53.- Prácticas monopolísticas absolutas Se considerarán prácticas monopolísticas absolutas los actos, los contratos, los convenios, los arreglos o las combinaciones entre operadores de redes o proveedores de telecomunicaciones competidores entre sí, actuales o potenciales, con cualquiera de los propósitos siguientes: a) Fijar, elevar, concertar o manipular el precio de compra o venta al que son ofrecidos o demandados los servicios de telecomunicaciones en los mercados ~~o intercambiar información con el mismo objeto o efecto.~~ b) Establecer la obligación de prestar un número, un volumen o una periodicidad restringida o limitada de servicios. c) Dividir, distribuir, asignar o imponer porciones o segmentos de un mercado de servicios de telecomunicaciones, actual o futuro, por medio de la clientela, los proveedores y los tiempos o los espacios determinados o determinables. d) Establecer, concertar o coordinar las ofertas o la abstención en las licitaciones, los concursos, los remates o las subastas públicas. Los actos a que se refiere este artículo son prohibidos y serán nulos de pleno derecho y se sancionarán conforme a esta Ley.	**Artículo 53**- Prácticas monopolísticas absolutas […] a) Fijar, elevar, concertar o manipular el precio de compra o venta al que son ofrecidos o demandados los servicios de telecomunicaciones en los mercados. […] c) Dividir, distribuir, asignar o imponer porciones o segmentos de un mercado de servicios de telecomunicaciones, actual o futuro, por medio de la clientela, los proveedores, los tiempos, **las zonas geográficas**, o los espacios determinados o determinables. […] e) **Intercambiar información con alguno de los objetos o efectos a que se refieren los anteriores incisos.** […] El resto se mantiene igual.
ARTÍCULO 54.- Prácticas monopolísticas	**Artículo 54**- Prácticas monopolísticas

relativas Se considerarán prácticas monopolísticas relativas los actos, los contratos, los convenios, los arreglos o las combinaciones realizados por operadores de redes o proveedores de servicios de telecomunicaciones, por sí mismos o actuando conjuntamente con otros agentes económicos, y cuyo objeto o efecto sea o pueda ser el desplazamiento indebido de otros operadores o proveedores del mercado, el impedimento sustancial de su acceso o el establecimiento de barreras de entrada o de ventajas exclusivas a favor de una o varias personas, en los siguientes casos: a) El establecimiento de precios o condiciones diferentes a terceros situados en condiciones similares. b) La negativa a prestar servicios de telecomunicaciones normalmente ofrecidos a terceros, salvo que exista una justificación razonable. Para las situaciones que se presenten respecto de la interconexión y el acceso, se estará a lo dispuesto en esta Ley. c) El establecimiento de subsidios cruzados entre diferentes bienes o servicios ofrecidos por el operador o proveedor. d) La fijación, la imposición o el establecimiento de la compra, venta o distribución exclusiva de servicios de telecomunicaciones, por razón del sujeto, la situación geográfica o por períodos de tiempo determinados, incluso la división, la distribución o la asignación de clientes o proveedores, entre operadores o proveedores. e) La imposición de precio o las demás condiciones que debe observar un operador o proveedor, al vender, distribuir o prestar servicios. f) La venta o la transacción condicionada a comprar, adquirir, vender o proporcionar otro bien o servicio adicional, normalmente distinto o distinguible, o sobre la reciprocidad. g) La venta, la transacción o el otorgamiento de descuentos o beneficios sujetos a la condición de no usar, adquirir, vender ni proporcionar los bienes o servicios disponibles y normalmente ofrecidos a terceros. h) La concertación entre varios operadores o	relativas […] d) La fijación, la imposición o el establecimiento de la compra, venta o distribución exclusiva de servicios de telecomunicaciones, por razón del sujeto, la situación geográfica o por períodos de tiempo determinados, incluso la división, la distribución o la asignación de clientes o proveedores, entre operadores y proveedores **de telecomunicaciones y otros agentes económicos que no sean competidores entre sí**. […]

proveedores o la invitación a ellos para ejercer presión contra algún usuario, operador o proveedor, con el propósito de disuadirlo de una conducta determinada, aplicar represalias u obligarlo a actuar en un sentido específico. i) La prestación de servicios a precios o en condiciones predatorias.	**j) La diferencia negativa o insuficiente entre el precio que un proveedor integrado verticalmente cobra a sus competidores por un insumo, y el precio al que vende a sus clientes un bien o servicio para el cual dicho insumo sea esencial, de forma tal que impida a un competidor igualmente eficiente subsistir en el mercado o competir de forma efectiva.** **k) Las acciones injustificadas para incrementar los costos u obstaculizar el proceso productivo de algún competidor.**
j) Todo acto deliberado que tenga como único fin procurar la salida de operadores o proveedores del mercado, o implique un obstáculo para su entrada. Las prácticas monopolísticas relativas serán prohibidas u estarán sujetas a la comprobación de los supuestos establecidos en los artículos 13, 14 y 15 de la Ley N.° 7472, Promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor, de 20 de diciembre de 1994, y se sancionarán conforme a esta Ley. Para determinar la existencia de estas prácticas, la Sutel deberá analizar y pronunciarse sobre los elementos que aporten las partes para demostrar los efectos procompetitivos o la mayor eficiencia en el mercado derivada de sus acciones o cualquier otro elemento que se establezca reglamentariamente; y que producirá algún beneficio significativo y no transitorio a los usuarios finales. Asimismo, en el análisis se tomará en cuenta el criterio de la Comisión para Promover la Competencia que sea aportado dentro del procedimiento.	l) Todo acto deliberado que tenga como único fin procurar la salida de operadores o proveedores del mercado, o implique un obstáculo para su entrada. […] El resto se mantiene igual.
ARTÍCULO 55.- Criterio técnico de la Comisión para Promover la Competencia Las prácticas monopolísticas serán sancionadas por la Sutel, de conformidad con	**Artículo 55**- Criterio técnico de la Comisión para Promover la Competencia Las prácticas monopolísticas serán sancionadas por la Sutel, de conformidad con

esta Ley. ~~Previo a resolver sobre la procedencia o no del procedimiento y~~ antes de dictar la resolución final, la Sutel solicitará a la Comisión para Promover la Competencia los criterios técnicos correspondientes. Dichos criterios se rendirán en un plazo de quince días hábiles, contado a partir del recibo de la solicitud de la Sutel. Los criterios de la Comisión para Promover la Competencia no serán vinculantes para la Sutel. No obstante, para apartarse de ellos, la resolución correspondiente deberá ser debidamente motivada y se requerirá mayoría calificada para su adopción.	esta ley. Previo a dictar la resolución final, la Sutel solicitará a la Comisión para Promover la Competencia **el** criterio técnico correspondiente. Dicho criterio se rendirá en un plazo de 15 días hábiles, contado a partir del recibo de la solicitud de la Sutel. **Cumplido este plazo sin que la Coprocom haya notificado su criterio técnico a la Sutel, esta deberá continuar con el trámite correspondiente. Mientras la Coprocom rinda su criterio se tendrá por suspendido el plazo de los procedimientos que se tramiten ante la Sutel.** […] El resto se mantiene igual.
~~**ARTÍCULO 56**. Concentraciones~~ ~~Entiéndese por concentración la fusión, la adquisición del control accionario, las alianzas o cualquier otro acto en virtud del cual se concentren las sociedades, las asociaciones, las acciones, el capital social, los fideicomisos o los activos en general, que se realicen entre operadores de redes y proveedores de servicios de telecomunicaciones que han sido independientes entre sí.~~ ~~Previo a realizar una concentración, los operadores de redes y los proveedores de servicios de telecomunicaciones deberán solicitar la autorización de la Sutel, a fin de que esta evalúe el impacto de la concentración sobre el mercado. Dicha autorización se requerirá con el fin de evitar formas de~~	**Artículo 56**- Concentraciones Se entiende por concentración la fusión, la adquisición, **la compraventa del establecimiento mercantil**, la alianza **estratégica**, o cualquier otro acto **o contrato**, en virtud del cual se concentren las sociedades, las asociaciones, las acciones, el capital social, los fideicomisos, **los poderes de dirección** o los activos en general; que se realicen entre operadores de redes y proveedores de servicios de telecomunicaciones, que han sido independientes entre sí **y que resulten en la adquisición duradera del control económico por parte de uno de ellos sobre el otro u otros, o en la formación de un nuevo operador o proveedor de telecomunicaciones bajo el control conjunto de dos o más operadores o proveedores de telecomunicaciones; así como cualquier transacción mediante la cual cualquier persona física o jurídica, pública o privada, adquiera el control de dos o más operadores o proveedores de telecomunicaciones independientes entre sí**. […]

~~prestación conjunta que se consideren nocivas a la competencia, los intereses de los usuarios o la libre concurrencia en el mercado de las telecomunicaciones.~~ ~~Para emitir su resolución, la Sutel tendrá un plazo de treinta días hábiles, contado a partir de la presentación de la solicitud de autorización con la información requerida en la ley y el reglamento respectivo o, en su defecto, desde la fecha de la presentación de la información solicitada por la Sutel. En casos de especial complejidad, la Sutel podrá ampliar ese plazo, por una sola vez, hasta por quince días hábiles adicionales.~~ ~~Previo a emitir su resolución, la Sutel deberá conocer el criterio técnico de la Comisión para Promover la Competencia, conforme al artículo anterior.~~ ~~La resolución de la Sutel deberá ser motivada; deberá indicar si autoriza o no la concentración y si la autoriza con alguna de las condiciones referidas en el artículo siguiente, deberá especificar el contenido y el plazo de dichas condiciones.~~ ~~La Sutel no autorizará las concentraciones que resulten en una adquisición de poder sustancial o incremento de la posibilidad de ejercer poder sustancial en el mercado relevante, de conformidad con los artículos 14, 15 y 16 de la Ley N.° 7472, Promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor, de 20 de diciembre de 1994, que faciliten la coordinación expresa o tácita entre operadores o proveedores, o produzcan resultados adversos para los usuarios finales. No obstante, la Sutel podrá valorar si la concentración es necesaria para alcanzar economías de escala, desarrollar eficiencias o para evitar la salida, en perjuicio de los usuarios, de un operador o proveedor, y cualquier otra circunstancia prevista reglamentariamente.~~	Para el control de concentraciones la Sutel estará ante el procedimiento y los criterios de análisis dispuestos en el capítulo V del título III de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica y su reglamento. […] Se elimina último párrafo.
ARTÍCULO 57.- Condiciones para la autorización de concentraciones Al autorizar una concentración, la Sutel podrá imponer al operador o proveedor algunas de las siguientes condiciones:	**Artículo 57**- Condiciones para la autorización de concentraciones La Sutel cuando autorice una concentración podrá imponer al operador o proveedor algunas de las condiciones **establecidas en el**

a) La cesión, el traspaso o la venta de uno o más de sus activos, derechos o acciones mediante el procedimiento de oferta pública que se determine reglamentariamente. b) La separación o escisión del operador o proveedor. c) La limitación o la restricción de prestar servicios determinados de telecomunicaciones o la limitación del ámbito geográfico en que estos puedan ser prestados. d) La limitación o la restricción para adquirir nuevas concesiones o autorizaciones, de conformidad con esta Ley. e) La introducción, eliminación o modificación de alguna de las cláusulas de los contratos suscritos por el operador o proveedor relacionados con la operación de redes o la prestación de servicios de telecomunicaciones. Estas condiciones podrán aplicarse por el plazo máximo otorgado al operador o proveedor en la concesión o autorización.	**artículo 103 de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica**.
ARTÍCULO 58.- Medidas correctivas Sin perjuicio de la sanción que corresponda, la Sutel podrá imponer a los operadores y proveedores las ~~siguientes~~ medidas correctivas, cuando realicen prácticas monopolísticas o concentraciones no autorizadas en esta Ley: ~~a) La suspensión, la corrección o la supresión de la práctica de que se trate.~~ ~~b) La desconcentración, parcial o total, de lo que se haya concentrado indebidamente~~	**Artículo 58-** Medidas correctivas Sin perjuicio de la sanción que corresponda, la Sutel podrá imponer a los operadores y proveedores las medidas correctivas **establecidas en los incisos a), b) y f) del artículo 118 de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica**, cuando realicen prácticas monopolísticas o concentraciones no autorizadas en esta ley.
ARTÍCULO 65.- Potestad sancionatoria Sin perjuicio de la responsabilidad penal o civil, a la Sutel le corresponde conocer y sancionar las infracciones administrativas en que incurran los operadores o proveedores y también los que exploten redes de telecomunicaciones o presten servicios de telecomunicaciones de manera ilegítima. Para la determinar las infracciones y sanciones a las que se refiere el presente capítulo, se estará a lo dispuesto en el libro segundo de la Ley general de la Administración Pública, N.° 6227, de 2 de mayo de 1978, y sus reformas.	**Artículo 65**- Potestad sancionatoria […] Para la determinar las infracciones y sanciones a las que se refiere el presente capítulo, se estará a lo dispuesto en el libro segundo de la Ley General de la Administración Pública, N.° 6227, de 2 de mayo de 1978, y sus reformas. **En el caso de lo dispuesto en el Régimen Sectorial de Competencia, para determinar**

	las infracciones y sanciones a las que se refieren los subincisos 17 del inciso a), 12) del inciso b) y 2) del inciso c) del artículo 67 de esta ley se estará a lo dispuesto en el procedimiento especial dispuesto en el título III de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica. El resto se mantiene igual.
ARTÍCULO 67.- Clases de infracciones Las infracciones en materia de telecomunicaciones pueden ser muy graves o graves. a) Son infracciones muy graves: 1) Operar y explotar redes o proveer servicios de telecomunicaciones sin contar con la concesión o autorización correspondiente. 2) Usar o explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico sin la correspondiente concesión o permiso. 3) Usar o explotar bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico en violación a lo dispuesto en el Plan nacional de atribución de frecuencias. 4) Incumplir la obligación de contribuir con Fonatel. 5) Incumplir las obligaciones de acceso y servicio universal impuestas de conformidad con esta Ley. 6) Ceder o aceptar la cesión de concesiones sin la aprobación correspondiente. 7) Incumplir las instrucciones adoptadas por la Sutel en el ejercicio de sus competencias. 8) Negarse a entregar la información que de conformidad con la ley requiera la Sutel, así como ocultarla o falsearla. 9) Incumplir la obligación de facilitar el acceso oportuno a las instalaciones esenciales y poner a disposición de los operadores y proveedores información técnica relevante en relación con estas instalaciones. 10) Incumplir la obligación de acceso o interconexión y las demás obligaciones que de ella se deriven.	**Artículo 67**- Clases de infracciones Las infracciones en materia de telecomunicaciones pueden ser muy graves o graves. a) Son infracciones muy graves: […]

11) Suspender el acceso o la interconexión sin autorización de la Sutel. 12) Cobrar a los usuarios finales tarifas distintas de las fijadas por la Sutel, cuando corresponda. 13) Realizar las prácticas monopolísticas establecidas en esta Ley. 14) ~~Realizar una concentración sin la autorización a que se refiere esta Ley~~. 15) Utilizar la información de los usuarios finales para fines no autorizados en la ley. 16) Violar la privacidad o intimidad de las comunicaciones de los usuarios finales. 17) Incumplir las medidas cautelares adoptadas por la Sutel. 18) Incumplir, de manera reiterada, las infracciones graves establecidas en el inciso b) de este artículo.	13) **Cometer las infracciones a las que se refiere el artículo 117 de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica**. 14) Derogado.
b) Son infracciones graves: 1) Operar las redes o proveer servicios de telecomunicaciones en forma distinta de lo establecido en la concesión o autorización correspondiente. 2) Incumplir las normas técnicas que resulten aplicables de conformidad con la ley. 3) Incumplir las obligaciones derivadas de los derechos de los usuarios a que se refiere esta Ley. 4) Omitir la resolución de las reclamaciones de los usuarios finales, en el plazo establecido en esta Ley. 5) Incurrir en prácticas de competencia desleal, de conformidad con el artículo 17 de la Ley N.° 7472, Promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor, de 20 de diciembre de 1994. 6) Producir daños a las redes y los sistemas de telecomunicación por el mal uso y funcionamiento de aparatos terminales, equipos y sistemas de su propiedad. 7) Utilizar sistemas de llamada automática por voz, fax o correo electrónico u otros dispositivos en contravención de lo dispuesto en esta Ley. 8) Emitir señales falsas y engañosas, así como producir interferencias o perturbaciones graves a las redes o servicios de telecomunicaciones.	b) Son infracciones graves: […]

9) Utilizar equipos en forma distinta de la autorizada, así como darles un mantenimiento inadecuado de manera que se ponga en peligro personas o propiedades y siempre que no se constituya una infracción de mayor gravedad. 10) No mantener actualizada ni custodiada la información requerida por la Sutel. 11) Cualquier acción en contra de lo dispuesto en esta Ley, los reglamentos u otras obligaciones contractuales, que por su naturaleza, daño causado y trascendencia no se considere como infracción muy grave. 12) Incumplir, dos o más veces en un año calendario, las infracciones leves establecidas en el inciso c) de este artículo.	**13. Cometer las infracciones a las que se refiere el artículo 116 de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica**.
c) Son infracciones leves: 1) Incumplir el inciso 4) del artículo 49 de esta ley.	c) Son infracciones leves: […] **2) Cometer las infracciones a las que se refiere el artículo 115 de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica.**

A partir de la anterior comparación, se formulan los siguientes comentarios:

- Las modificaciones propuestas para el artículo 54 de la Ley General de Telecomunicaciones deben revisarse, debido a que el contenido no corresponde al enunciado. Para mayor claridad, se sugiere plantear los cambios como una reforma general al artículo.

- Las modificaciones planteadas para el artículos 56 de la Ley General de Telecomunicaciones, también debe ser revisada, por la confusión que presenta entre la redacción y el enunciado. Tómese en cuenta que la redacción actual de la norma contiene más párrafos de los indicados en el proyecto, por lo que surge la duda de si se mantienen o son eliminados también.

- En la reforma propuesta para el artículo 65 de la Ley General de Telecomunicaciones se incluye la expresión “El resto se mantiene igual”, la

que es improcedente porque no hay ningún otro contenido adicional en la disposición.

ARTÍCULO 140

Este artículo dispone un plazo de doce meses que tendrá el Poder Ejecutivo para reglamentar esta ley, a partir de la publicación de la misma.

En este sentido, es necesario recordar que el contralor de constitucional ha señalado que el legislador puede, mediante la aprobación de la ley, imponer al Poder Ejecutivo el deber de reglamentar esa misma ley en un plazo determinado. Al respecto, véase el criterio de la Sala Constitucional vertido en la Resolución no. 634-98 de las 17:30 horas del 4 de febrero de 1998:

> *"Esta Sala, mediante sentencia número 1463-90 de las a las catorce horas con treinta minutos del día treinta de octubre de mil novecientos noventa, al resolver una acción de inconstitucionalidad contra la omisión del Poder Ejecutivo de reglamentar la Ley para el Equilibrio Financiero del Sector Público, Ley 6955 de 24 de febrero de 1984, señaló: 'Como tesis de principio, puede afirmarse que la potestad reglamentaria, esa competencia que se le asigna al Poder ejecutivo de desarrollar la ley (reglamento ejecutivo) no es un poder-deber en sí mismo, puesto que dependerá del contenido de la propia ley, el que aquél se vea obligado a desarrollar algunos de sus principios, pues correspondiendo al Ejecutivo aplicar o velar por que la ley se aplique, en tanto sea necesario para ello decidirá su reglamentación. Es decir, la reglamentación se otorga al Ejecutivo como un instrumento que facilita el ejercicio de administrar.* ***Sin embargo, distinto es el caso en el cual el legislador expresamente le impone en la ley el deber de reglamentarla. Aquí se hace inescapable para el Poder Ejecutivo el ejercicio de esa competencia. Dentro del ilimitado espacio de la legislación, aquí el destinatario de un deber hacer es el Poder Ejecutivo y, como tal, queda sujeto a la orden contenida en la Ley. Desaparece para él toda discrecionalidad, pues la norma legal regló su actuación, de modo que el ejercicio de la competencia se hace inevitable. En el tanto se haya apartado de lo ordenado, en ese tanto hay una infracción constitucional, pues como se sabe, el Poder Ejecutivo tiene una doble sumisión al estar sujeto a la Constitución y a la Ley. No es dable entender, como ya se ha intentado, que, derivada la potestad reglamentaria de la Constitución Política, el legislador tiene vedado el regular la oportunidad de su ejercicio. Es constitucionalmente válido que, en determinadas circunstancias, así lo disponga sin posibilidad de evasión para el administrador, pues de hacerlo, sería con las consecuencias que a su vez tiene previsto el ordenamiento jurídico****'...." (Lo destacado en negrita es nuestro)*

Por ello, en criterio de esta asesoría, resulta legítima la disposición que obliga al Poder Ejecutivo a reglamentar la ley en el plazo establecido.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Finalmente, el proyecto de ley contiene un último capítulo donde se incluyen doce disposiciones transitorias que permiten hacer el tránsito de la ley vigente a la ley propuesta.

Con relación a estos transitorios, se hacen los siguientes comentarios y recomendaciones:

TRANSITORIO II: Se reitera los comentarios en relación con que en el proyecto de ley se crea un egreso significativo y no justificado en la exposición de motivos con cargo al presupuesto nacional, pero sin darle contenido económico, es decir, sin indicarse de dónde saldrán esos recursos económicos, lo que resulta contrario al artículo 44 de la Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos, Ley no. 8131 del 18 de setiembre de 2001 así como a las reglas de responsabilidad fiscal contenidas en el Título IV de la recientemente aprobada la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, Ley no. 9635 del 3 de diciembre de 2018.
En esta misma línea se pronunció el Ministerio de Hacienda, indicando lo siguiente:

> *"De igual forma hay que referirse al Transitorio II, ya que en el segundo párrafo dispone que el programa presupuestario 224 del MEIC, se mantendrá hasta que se le asigne un presupuesto autónomo y necesario para el cumplimiento de las funciones de la COPROCOM; por lo que debe insistirse en que a partir del 2021, los presupuestos de los órganos desconcentrados de la Administración Central serán incorporados al presupuesto nacional para su discusión y aprobación por parte de la Asamblea Legislativa, siendo que en el artículo 1 de la Ley 9524 de reiterada mención, se establece que el Ministerio de Hacienda es quien definirá la forma y la técnica presupuestaria que se deberá aplicar para incorporar los presupuestos en cuestión.*
> *Con respecto a los recursos que se le pretende asignar al COPROCOM con cargo al presupuesto nacional, es importante que en el ejercicio de presupuestación se tenga en consideración la necesaria sujeción a la Regla Fiscal."*[23]

Asimismo, el propio Ministerio de Hacienda, hace la recomendación siguiente para fortalecer el patrimonio de la Coprocom:

[23] Ministerio de Hacienda, Oficio no. DM-0772-2019 del 13 de mayo del 2019.

"Con respecto a los ingresos por el cobro del trámite de notificación de las concentraciones económicas, se recomienda valorar incluir las multas, como parte de su patrimonio."[24]

TRANSITORIO III: En cuanto a lo dispuesto en este transitorio, habría que preguntarse si el proyecto cumple efectivamente con uno de los objetivos fundamentales que se propone, cual es el garantizar la independencia de la COPROCOM, puesto que esta mantiene su dependencia del MEIC, por ejemplo en cuanto a la ejecución del programa presupuestario 224, espacio físico, uso de servicios auxiliares y demás servicios.

TRANSITORIOS VII Y IX: En relación con el estudio que ha de contratar la Coprocom y la Sutel para determinar la estructura organizativa y personal necesario para dar cumplimiento a sus funciones, el propio Ministerio de Planificación recomienda considerar una alternativa administrativa que no compromete recursos públicos adicionales, por lo que se podría eliminar en la ley lo relativo a dicho estudio. Al respecto señala:

"Sobre este tema se recomienda evitar mediante ley que se indique la necesidad de contratar un estudio para determinar la estructura organizativa idónea, considerando que existe una alternativa administrativa para efectuarlo. El MEIC cuenta con una unidad de planificación y ésta podría solicitarlo ante MIDEPLAN, institución encargada de analizar y aprobar las reorganizaciones. En ese sentido, cualquier estructura propuesta para la COPROCOM debe pasar por la revisión de MIDEPLAN, el cual se encuentra completamente anuente para colaborar con asesoría sobre las guías y lineamientos destinados al efecto."[25]

TRANSITORIO X: En cuanto a lo dispuesto en este transitorio, se remite a las observaciones hechas al artículo 19 del proyecto de ley y, tomando en consideración la situación fiscal del país, se considera oportuno transcribir la recomendación hecha por el Ministerio de Planificación:

"*En el Transitorio X, no se está creando una nueva institución ni se está cerrando alguna otra. En la actualidad la COPROCOM cuenta con una Unidad Técnica de Apoyo y con una estructura determinada que ante las nuevas necesidades planteadas en el proyecto de ley requiere de una transformación de la estructura interna. Por ello, se recomienda considerar que los traslados de personal, reubicaciones y demás movimientos que podría originar este proceso, pueden significar una*

[24] Ibid.
[25] Mideplan, Oficio DM-847-2019 del 6 de junio de 2019.

mayor erogación por parte del Estado; desaprovechando el recurso humano existente y su experiencia en la materia específica."[26]

IV.- ASPECTOS DE TÉCNICA LEGISLATIVA

Artículo 3

Al establecer su inciso b) como una de sus funciones *"Autorizar o denegar concentraciones e imponer las condiciones que considere necesarias para contrarrestar los posibles efectos anticompetitivos derivados de una concentración, o estimular sus efectos procompetitivos."* Se recomienda incluir la definición del término "concentración" en el texto del artículo primero, o hacer la referencia al concepto de concentración establecido en el artículo 16 de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor. Ley Nº 7472 del 20 de diciembre de 1994.

Artículo 8

Debe separarse en artículos diferentes los requisitos para ser miembro del Comité y las razones de impedimento para ser nombrado como tal.

Artículo 12

Como su título lo señala el artículo se refiere a tres aspectos diferentes, siendo estos, lo referente a las sesiones, al quorum y a las votaciones. Aspectos que se recomienda tratar por separado en artículos diferentes.

Artículo 15

No es conexo el contenido del artículo con su título *"Funciones del Órgano Técnico de cada autoridad de competencia"*, en razón de que no solo determina las funciones de los órganos técnicos, sino que también hace referencia a las funciones de la COPROCOM otorgadas en la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley N° 7472, de 20 de diciembre de 1994 (situación ya contemplada en el inciso k) del artículo 3 del presente proyecto) y las funciones de la SUTEL, establecidas en el del título III capítulo II de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley N.° 8642, de 4 de junio de 2008, sus reformas y sus reglamentos.

Ambas menciones a las funciones de la COPROCOM y la SUTEL, resultan innecesarias, ya que están establecidas en las normas citadas.

[26] Ibid.

Artículo 16

Presenta el articulo un vacío respecto de su título *"Del encargado de dirigir las labores del Órgano Técnico de cada autoridad de competencia y sus funciones",* ya que no hace mención a las funciones propias de la persona responsable de dirigir las labores del Órgano Técnico.

De incluir dichas funciones en el texto del proyecto, se recomienda hacerlo en un artículo aparte.

V.- ASPECTOS DE PROCEDIMIENTO LEGISLATIVO

Votación

Este proyecto requiere para su aprobación de una mayoría absoluta de votos presentes, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 119 de la Constitución Política.

Sin embargo, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 167 constitucional y 59 inciso 1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, el proyecto es de consulta obligatoria a la Corte Suprema de Justicia y en caso de que la Asamblea decida apartarse del criterio del Poder Judicial, en cuanto a un proyecto de ley que se refiera a su organización o funcionamiento, este requerirá ser aprobado por el voto de las dos terceras partes de la totalidad de las y los miembros de la Asamblea Legislativa.

Delegación

En principio el proyecto de ley es delegable en una Comisión con Potestad Legislativa Plena, salvo que la Corte Suprema de Justicia se pronuncie en contra, en cuyo caso, al requerir de mayoría calificada para su aprobación, esto haría indelegable la iniciativa de ley.

Consultas Obligatorias

- Corte Suprema de Justicia (artículo 59 inciso 1 de la Ley Orgánica del Poder Judicial, no. 8 de 29 de noviembre de 1937 y 167 de la Constitución Política)[27]
- Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (artículo 190 Constitución Política)[28]
- Banco Central (artículo 190 Constitución Política)
- Instituto Costarricense de Electricidad (artículo 190 Constitución Política)

VI.- FUENTES

Constitución Política, leyes y decretos

- ✓ Constitución Política de la República de Costa Rica de 7 de noviembre de 1949.
- ✓ Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, no. 7472 de 20 de diciembre de 1994.
- ✓ Ley General de la Administración Pública, no. 6227 de 2 de mayo de 1978.
- ✓ Código Procesal Contencioso Administrativo, no. 8508 de 28 de abrilde 2006.
- ✓ Código Procesal Civil, no. 9342 de 3 de febrero de 2016.
- ✓ Ley Orgánica del Banco Central, no. 7558 de 3 de noviembre de 1995.
- ✓ Ley de Protección al Trabajador, no. 7983 de 16 de febrero de 2000.
- ✓ Ley General de Telecomunicaciones, no. 8642 de 4 de junio de 2008.
- ✓ Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, no. 7593 de 9 de agosto de 1996.
- ✓ Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento ilícito en la Función pública, no. 8422 de 6 de octubre de 2004.
- ✓ Ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos. Ley no. 8131 del 18 de Setiembre de 2001.
- ✓ Ley Fortalecimiento del Control Presupuestario de los Órganos Desconcentrados del Gobierno Central. Ley no. 9524 del 7 de marzo de 2018.

---

[27] *"Artículo 59.- Corresponde a la Corte Suprema de Justicia:*
1.- Informar a los otros Poderes del Estado en los asuntos en que la Constitución o las leyes determinen que sea consultada, y emitir su opinión, cuando sea requerida, acerca de los proyectos de reforma a la legislación codificada o los que afecten la organización o el funcionamiento del Poder Judicial.
(...)"
"ARTÍCULO 167.- Para la discusión y aprobación de proyectos de ley que se refieran a la organización o funcionamiento del Poder Judicial, deberá la Asamblea Legislativa consultar a la Corte Suprema de Justicia; para apartarse del criterio de ésta, se requerirá el voto de las dos terceras partes del total de los miembros de la Asamblea."

[28] *"ARTÍCULO 190.- Para la discusión y aprobación de proyectos relativos a una institución autónoma, la Asamblea Legislativa oirá previamente la opinión de aquélla."*

- ✓ Reglamento a la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Decreto ejecutivo no. 37899 de 8 de julio de 2013.
- ✓ Reglamento a la Ley General de Telecomunicaciones, Decreto ejecutivo no. 34765 de 22 de setiembre de 2008.
- ✓ Reglamento sobre medidas de protección de la privacidad de las comunicaciones, Decreto ejecutivo no. 35205 de abril de 2009.
- ✓ Reglamento a la Ley Reguladora de los Servicios Públicos, Decreto ejecutivo no. 29732 de 16 de agosto de 2001.
- ✓ Reglamento a la Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento ilícito en la Función pública, Decreto ejecutivo no. 32333 de 12 de abril de 2005.

Jurisprudencia

- ✓ Sala Constitucional vertido en la Resolución no. 634-98 de las 17:30 horas del 4 de febrero de 1998.
- ✓ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Resolución no. 03669-2006, de las 15 horas del 15 de marzo de 2016.
- ✓ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Resolución no. 2155-2006, de 21 de febrero de 2006.
- ✓ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, Resolución no. 13329-2006 del 06 de setiembre de 2006.
- ✓ Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia. Resolución no. 8675-2005 del 1 de julio de 2005.
- ✓ Tribunal Contencioso Administrativo, Sección IV. Resolución no. 02958-2010 del 10 de Agosto de 2010.

Otras fuentes

- ✓ Contraloría General de la Republica. DFOE-EC-0378 del 21 de mayo de 2019.
- ✓ Corte Suprema de Justicia, No. SP-81-19 de 7 de mayo de 2019. Acuerdo tomado por la Corte Plena, en la sesión no. 16-19 celebrada el 29 de abril de 2019.
- ✓ Departamento de Servicios Técnicos de la Asamblea Legislativa, Informe Integrado (jurídico-socio-ambiental) AL-DEST-IIN-275-2016, sobre el proyecto de “Ley de creación del Tribunal Administrativo de Competencia”, expediente no. 19.996, elaborado por Bernal Arias Ramírez y Paúl Benavidez Vílchez, agosto de 2016.
- ✓ Mideplan, Oficio DM-847-2019 del 6 de junio de 2019.
- ✓ Ministerio de Hacienda, Oficio no. DM-0772-2019 del 13 de mayo del 2019.
- ✓ OCDE – BID. Derecho y Política de la Competencia en Costa Rica. Examen inter-pares, 2014.
- ✓ Procuraduría General de la República en el Oficio OJ-052-2019 del 6 de junio de 2019.

- ✓ Procuraduría General de la Republica. OJ-137-2014 del 27 de octubre de 2014.
- ✓ Procuraduría General de la Republica. Dictamen C-299-2018 del 28 de noviembre de 2018.
- ✓ Proyecto de “Ley de Creación del Tribunal Administrativo de Competencia”, expediente no. 19996.

.

Elaborado por: ra, lr, as
/*lsch// 25-6-2018
c. arch.