

Documento de Cooperación Técnica

I. Información Básica de la CT

▪ País/Región:	COSTA RICA
▪ Nombre de la CT:	Programa de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia
▪ Número de CT:	CR-T1212
▪ Jefe de Equipo/Miembros:	Umana, Mario Alberto (INT/TIN) Líder del Equipo; De Dobrzynski, Esteban (LEG/SGO); Esteves, Yasmin (INT/INT); Rospide, Maria De La Paz (INT/TIN); Ruiz Mora, David Jose (CID/CCR); Vasco Henao, Oscar Dario (INT/TIN)
▪ Taxonomía:	Apoyo al Cliente
▪ Operación a la que la CT apoyará:	N/A
▪ Fecha de Autorización del Abstracto de CT:	18 Jun 2021.
▪ Beneficiario:	COPROCOM Y SUTEL
▪ Agencia Ejecutora y nombre de contacto:	Inter-American Development Bank
▪ Donantes que proveerán financiamiento:	Programa Estratégico para el Desarrollo de Integración(RIN)
▪ Financiamiento solicitado del BID:	US\$250,000.00
▪ Contrapartida Local, si hay:	US\$0
▪ Periodo de Desembolso (incluye periodo de ejecución):	30 Meses
▪ Fecha de inicio requerido:	1 de diciembre 2021
▪ Tipos de consultores:	Individual
▪ Unidad de Preparación:	INT/TIN-Trade & Investment
▪ Unidad Responsable de Desembolso:	INT/INT-Sector de Integración y Comercio
▪ CT incluida en la Estrategia de País (s/n):	Si
▪ CT incluida en CPD (s/n):	Si
▪ Alineación a la Actualización de la Estrategia Institucional 2010-2020:	Productividad e innovación; Integración económica; Capacidad institucional y estado de derecho

II. Objetivos y Justificación de la CT

- 2.1 El objetivo de esta Cooperación Técnica (CT) es el fortalecimiento de las capacidades técnicas de la Comisión de Promoción de la Competencia (COPROCOM) y de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) para lograr una mejor aplicación de la normativa mediante la elaboración de instrumentos normativos duros (reglamento de ley) y suaves (guías, manuales y estudios de mercado) que faciliten el cumplimiento efectivo de la política y legislación nacional de la competencia y de conformidad con las mejores prácticas internacionales.
- 2.2 Diagnósticos exhaustivos realizados por el BID y la OCDE desde 2014, incluyendo el Examen Inter-Pares de la Política de Competencia de Costa Rica¹, identificaron las principales falencias del sistema de promoción y defensa de la competencia del país. Entre ellas se encontraba: (i) el gran número de sectores y mercados excluidos de la

¹ OCDE-BID. Derecho y Política de la Competencia de Costa Rica, disponible en [Enlace](#)

aplicación de la ley; (ii) la estructura institucional, incluyendo: la falta de autonomía de COPROCOM, el bajo presupuesto operativo y el hecho de que los comisionados trabajaran a tiempo parcial; (iii) la falta de procedimientos especiales; (iv) sanciones no disuasorias; (v) falta de un régimen de notificación ex ante de concentraciones; (vi) régimen de abogacía no efectivo; y papel marginal del tema de competencia en el análisis de concentraciones entre los agentes económicos del sector financiero.

- 2.3 La gran mayoría de estas debilidades fueron adecuadamente corregidas en la reforma de la Ley No 7472, introducida por la Ley No 9736 de 2019. Esta reforma legal en materia de Competencia fue una de las recomendaciones de la OCDE que Costa Rica tuvo que cumplir como parte de su proceso de adhesión y fue objeto de acompañamiento técnico del Banco con misiones específicas y con actividades como el Foro Latinoamericano y del Caribe de Competencia OCDE-BID que se celebra anualmente desde 2002 y que enmarca los ejercicios del *Peer Review*.
- 2.4 El apoyo técnico del Banco que se propone en este programa permitirá a COPROCOM y a SUTEL iniciar la implementación de las reformas institucionales y legales aprobadas de conformidad con los compromisos adquiridos en el marco del proceso de adhesión a la OCDE, dándole mejores herramientas para vigilar la contestabilidad de los mercados y la protección de la rivalidad empresarial.
- 2.5 **Alineación estratégica.** Esta CT es consistente con la Actualización de la Estrategia Institucional (AB-3190-2), específicamente en lo relacionado con los temas de incremento de la productividad y la integración económica de los mercados, así como transparencia e integridad por la relación entre política de competencia y compras públicas. Esta CT también es consistente con la Estrategia de País del Grupo BID con Costa Rica 2019-2022, en lo relacionado con mejora del clima de negocios y la competencia (¶ 3.25 (i)) y con la Estrategia País del Grupo BID con Costa Rica 2019-2022 (GN-2977), en particular lo relacionado con el acompañamiento a las reformas para fortalecer el régimen de competencia (¶ 3.32(iii)).
- 2.6 El proyecto se alinea también con los objetivos y prioridades del Programa Estratégico para el Desarrollo de Integración financiado con Capital Ordinario (GN2819-1); en particular con (i) el apoyo para la armonización de las políticas y los procedimientos para lograr una mayor integración productiva. La modernización del marco regulatorio de la política de competencia de Costa Rica busca precisamente acercarse a mejores prácticas de jurisdicciones maduras de la OECD que persiguen el funcionamiento eficiente de los mercados que impulsen mayor productividad.

III. Descripción de las actividades/componentes y presupuesto

- 3.1 La CT financiará las siguientes actividades:
- 3.2 **Componente I: Marco regulatorio para la implementación de la legislación de competencia.** El objetivo de este componente es apoyar la implementación del marco normativo recientemente adoptado con reglamentos, manuales y guías. Las actividades específicas incluyen: (i) Reglamento técnico para el cobro de trámite de concentraciones económicas²; (ii) Guía para realizar estudios de mercado; (iii) Propuesta de estructura (Transitorio IX de la Ley); (iv) Guía para el análisis económico de conductas unilaterales y acuerdos verticales; (v) Guía de

² Reglas para calcular tasa que COPROCOM cobrará para el trámite de autorización de fusiones y adquisiciones (concentraciones).

concentraciones económicas; (vi) Guía de análisis ex post de las decisiones de la autoridad; (vii) Guía sobre programas de cumplimiento voluntario (*compliance*); (viii) Reglamento para metodología, criterios y cálculo para imposición de multas; y (ix) Manual para detectar licitaciones colusorias.

- 3.3 **Componente II. Estudios de mercado en sectores con problemas de competencia.** El objetivo de este componente es identificar los principales problemas de competencia en 2 sectores importantes de la economía y con amplio impacto en el bolsillo de los consumidores. Las actividades específicas incluyen: (i) Estudio del sector de medicamentos; y (ii) Estudio del sector azucarero. Estos sectores fueron priorizados por COPROCOM para este proyecto en razón de: los problemas de concentración y falta de rivalidad en algunas partes de la cadena de valor que impactan los niveles de precios, en el caso de medicamentos; y en el caso del azúcar, por ser uno de los sectores donde ciertos actos están excluidos de la aplicación de la ley, dato que fue recogido por el Ejercicio de *Peer Review* que el Banco y la OCDE hicieron en 2014.
- 3.4 **Componente III. Capacitación a fin de difundir temas en política de competencia a sectores estratégicos.** El objetivo de este componente es mejorar el conocimiento técnico en temas de competencia en los principales actores. Las actividades específicas incluyen: (i) Elaboración de un Plan de Capacitación a Jueces del Poder Judicial en materia de Competencia; (ii) Capacitación de Jueces³; (iii) capacitación de funcionarios de COPROCOM y SUTEL; (iv) capacitación de sector privado (cámaras empresariales, abogados, economistas y otras profesiones relevantes).
- 3.5 **Presupuesto.** El presupuesto total de la CT es de US\$250.000 que provendrán del Programa Estratégico para el Desarrollo de Integración financiado con Capital Ordinario (RIN). Para esta operación, no se contemplan recursos de contrapartida local.

Presupuesto Indicativo (en US\$)

Actividad / Componente	Descripción	BID/RIN	Financiamiento Total
Componente I: Marco regulatorio para la implementación de la legislación de competencia	Reglamento técnico para cobro de concentraciones	5.000	5.000
	Guía para realización de estudios de mercado	5.000	5.000
	Propuesta de estructura para COPROCOM	10.000	10.000
	Guía para conductas unilaterales y acuerdos verticales	25.000	25.000
	Guía de concentraciones económicas (notificación y análisis)	30.000	30.000
	Guía de análisis ex post de las decisiones de la autoridad	15.000	15.000
	Guías sobre programa de cumplimiento (voluntario)	10.000	10.000

³ La capacitación de jueces es parte esencial de la implementación de la política de competencia pues las decisiones de derecho administrativo sancionador que tomen COPROCOM y SUTEL van a ser revisadas por el poder judicial en procesos contencioso-administrativo. La falta de formación de los jueces en temas económicos representa un riesgo importante que este proyecto intenta limitar para la implementación adecuada de la ley

	Reglamento para la metodología, criterios y cálculo para la imposición de multas	20.000	20.000
	Manual para detectar licitaciones colusorias (SUTEL y COPROCOM)	30.000	30.000
	Manual interno para realizar inspecciones (SUTEL)	15.000	15.000
Componente II. Estudios de mercado en sectores con problemas de competencia.	Estudio sector medicamentos	25.000	25.000
	Estudio sector de azúcar	25.000	25.000
Componente III. Capacitación a fin de difundir temas en política de competencia a sectores estratégicos	Capacitación de jueces	10.000	10.000
	Capacitación de funcionarios de las autoridades de competencia (COPROCOM y SUTEL)	15.000	10.000
	Capacitación de sector privado/practicantes	10.000	10.000
Total		250.000	250.000

IV. Agencia Ejecutora y estructura de ejecución

- 4.1 La ejecución de las actividades de esta CT estará a cargo del Banco Interamericano de Desarrollo a través de la División de Comercio e Inversión (INT/TIN) del Sector de Integración y Comercio (INT/INT). La División INT/TIN será responsable de la identificación, preparación, evaluación y ejecución y supervisión de las actividades previstas en el programa siguiendo las políticas establecidas por el Banco para ello.
- 4.2 El Banco será el ejecutor de la CT por solicitud expresa del Gobierno de Costa Rica, en razón del conocimiento y *expertise* técnico del Banco en cuanto a las mejores prácticas internacionales relacionadas con el desarrollo del derecho y la política de competencia, y habiendo sido parte esencial del proceso de reforma legal que se dio en el marco de la adhesión de Costa Rica a la OCDE; su rol neutral para ofrecer una mirada independiente sobre los informes y recomendaciones que resulten de las actividades de esta cooperación técnica, así como la capacidad institucional para adelantar los trámites administrativos y operativos relacionados con la ejecución de la CT, sobre todo considerando que las autoridades de competencia están en pleno proceso de ajuste y tienen capacidad limitada para ejecutar, como elementos suficientes para justificar que el Banco lleve a cabo la ejecución de la CT y así, asegurar el cumplimiento satisfactorio de los objetivos de la misma. Esto en de conformidad con el Anexo II del documento "Procedimientos para el procesamiento de operaciones de cooperación técnica y asuntos conexos" (OP-619-4).
- 4.3 Las entidades beneficiarias principales de esta CT son COPROCOM y SUTEL. Sin embargo, dada la naturaleza de la política de competencia, existen otras entidades que serán beneficiadas en la CT, como son: el Poder Judicial, las Cámaras empresariales, y los practicantes de la materia (abogados, economistas y otros), conocidos en el argot internacional como NGAs por sus siglas en inglés (*Non-Government Advisors/Experts*).
- 4.4 El jefe de equipo del proyecto será responsable de la supervisión de la CT con el apoyo de los demás miembros del equipo del proyecto, incluyendo un miembro de equipo en la oficina del Banco en Costa Rica, quien servirá de punto focal para el

contacto presencial a nivel local cuando sea necesario. Se prevé además una intensa coordinación y supervisión de las actividades con los beneficiarios, especialmente COPROCOM y SUTEL a través de reuniones virtuales mensuales durante la ejecución del proyecto.

- 4.5 **Monitoreo.** El Banco, como agencia ejecutora, presentará informes de avance anuales en el sistema correspondiente, así como un informe final del proyecto, que incluirán, entre otros aspectos, una descripción de los progresos alcanzados, los resultados obtenidos, estado de ejecución de las actividades previstas, dificultades encontradas y sugerencias de ajustes para el periodo de ejecución remanente.
- 4.6 **Adquisiciones.** Las actividades a ejecutar bajo esta operación se han incluido en el Plan de Adquisiciones (Anexo IV) y serán ejecutadas de acuerdo con los métodos de adquisiciones establecidos del Banco, a saber: (i) Contratación de consultores individuales, según lo establecido en las normas AM-650; (ii) Contratación de firmas consultoras para servicios de naturaleza intelectual según la GN-2765-4 y sus guías operativas asociadas (OP-1155-4) y (iii) Contratación de servicios logísticos y otros servicios distintos a consultoría, de acuerdo con la política GN-2303-28.

V. Riesgos importantes

- 5.1 No se prevé ningún riesgo importante en la ejecución de esta CT ya que se ha coordinado extensamente con los beneficiarios la identificación de las actividades a desarrollar y corresponden al plan de acción y ruta de implementación que el gobierno de Costa Rica se comprometió con la OCDE. Las elecciones de 2022 y el cambio de gobierno no representan un riesgo sustancial porque la ley cuya implementación se apoya con este proyecto fue aprobada por amplia mayoría con participación de todos los partidos representados en la Asamblea Legislativa. De igual forma, los Comisionados de COPROCOM han sido nombrados por 5 años, y su remoción solo puede hacerse por causa justificada y luego del debido proceso. Además, se han preparado los Términos de Referencia principales de las consultorías individuales. Las actividades, en su mayoría, no son secuenciales por lo que la ejecución puede iniciarse rápidamente en forma simultánea.

VI. Excepciones a las políticas del Banco.

- 6.1 El proyecto no contempla excepciones a las políticas del Banco.

VII. Salvaguardias Ambientales

- 7.1 Dadas las características del proyecto no se esperan riesgos ambientales ni sociales negativos, por lo que la clasificación de esta operación, de acuerdo a la Política de Medio Ambiente y Cumplimiento de Salvaguardias (OP-703), es Categoría "C".

Anexos Requeridos:

[Solicitud del Cliente - CR-T1212](#)

[Matriz de Resultados - CR-T1212](#)

[Términos de Referencia - CR-T1212](#)

[Plan de Adquisiciones - CR-T1212](#)