



# PRÁCTICAS MONOPOLÍSTICAS ABSOLUTAS EN LA LEY Y JURISPRUDENCIA DE COSTA RICA

Alan Thompson Chacón

## RESUMEN

La Ley N° 7472 sobre competencia en Costa Rica recién cumplió 25 años. Se aprobaron reformas importantes en 2008, con normas especiales para el sector telecomunicaciones; en 2012, introduciendo el control previo de concentraciones; y en 2019, con la Ley N° 9736 que fortalece a las autoridades, cambia procedimientos, aumenta sanciones e introduce el programa de clemencia para combatir carteles. En relación con la investigación y sanción de carteles (la ley costarricense usa el término “prácticas monopolísticas absolutas”), la ley prevé la aplicación de la “regla per se” a carteles de núcleo duro, lo cual ha sido confirmado por la jurisprudencia. La autoridad de competencia ha sancionado 16 casos de prácticas monopolísticas absolutas. La mayoría de esas resoluciones han quedado firmes en la vía administrativa o han sido confirmadas en la vía judicial, pero en algunas los Tribunales han anulado parcial o totalmente lo resuelto por la autoridad de competencia, ya sea por insuficiente fundamentación de las sanciones impuestas o con base en una distinta valoración de la prueba sobre la existencia de la conducta ilegal.

**Palabras claves:** Carteles; Prácticas monopolísticas; Acuerdos horizontales; Colusión; Competencia; Programa de clemencia; Coprocom; Sutel.

## ABSTRACT

Costa Rican Law 7472 on competition has been in force for 25 years. Major reforms were adopted in 2008, with special rules for the telecommunications sector; in 2012, with the introduction of merger control; and more recently in 2019, with Law 9736 that strengthens competition authorities, changes procedures, increases sanctions and introduces a leniency program to fight cartels. Regarding cartels (Costa Rican law uses the term "absolute monopolistic practices"), the law provides for the application of the “per se rule” with respect to hardcore cartels, which has been confirmed by the courts. The competition authority has imposed sanctions in 16 cartel cases. Most of those decisions have not been challenged in court or have been upheld by the courts. However, in some cases the courts have ordered the competition authority to reevaluate the rationale of the monetary penalties or rejected the existence of the illegal conduct on the basis of a different assessment of evidence.

**Key words:** Cartels; Monopolistic practices; Horizontal agreements; Collusion; Competition; Leniency program; Coprocom; Sutel.

El autor es Profesor de Lead University y Socio de la firma BTA Legal en Costa Rica. Fue Asesor Legal del Banco Hipotecario de la Vivienda (1987-1990) y del Ministerio de Comercio Exterior (1994-1997). Ha sido Consultor de organismos nacionales e internacionales en temas de Banca, Competencia y aspectos regulatorios del Comercio e Inversión. Ha sido miembro de juntas directivas y comités en los sectores público y privado, incluyendo el Consejo Directivo de la Superintendencia General de Entidades Financieras (1995-1998) y la Comisión para Promover la Competencia (miembro suplente, 1995-2010).

## INTRODUCCIÓN

En Costa Rica, el artículo 46 de la Constitución Política consagra el derecho a la libre competencia. Prohíbe los monopolios privados y cualquier acto, aunque fuere originado en una ley, que amenace o restrinja la libertad de comercio, agricultura e industria; declara de interés público la acción del Estado encaminada a impedir prácticas monopolísticas; obliga a someter los monopolios de hecho a una legislación especial, y exige mayoría calificada de la Asamblea Legislativa para establecer nuevos monopolios a favor del Estado o las municipalidades.

Adicionalmente, en su párrafo final el artículo 46 incorpora la protección de los derechos de los consumidores.

El principal desarrollo legislativo de esa disposición constitucional lo encontramos en la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor (Ley N° 7472, 1994). Esta ley cubre el tema de competencia y también los temas de mejora regulatoria y protección al consumidor.

En el tema de competencia –el que nos interesa para efectos de este artículo– la Ley N° 7472 se complementa con la Ley General de Telecomunicaciones (Ley N° 8642, 2008), que incluye un régimen sobre competencia específico para ese sector, y recientemente la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica (Ley N° 9736, 2019), que introduce reformas importantes a las dos leyes mencionadas y nuevas disposiciones de fondo y procedimentales sobre la materia.

La Comisión para Promover la Competencia (Coprocom), órgano adscrito al Ministerio de Economía, Industria y Comercio, que gozará de renovada independencia y recursos en virtud de la Ley N° 9736, es la autoridad administrativa encargada de investigar y sancionar las prácticas monopolísticas en Costa Rica, así como de ejercer el control previo de concentraciones. En el sector de telecomunicaciones esas funciones le corresponden a la Superintendencia de Telecomunicaciones (Sutel), con obligación de consultar a la Coprocom antes de dictar resolución final sobre prácticas monopolísticas o concentraciones.

El objetivo de este artículo es brindar un panorama general sobre el régimen jurídico de las prácticas

monopolísticas absolutas en Costa Rica y cómo han sido abordadas por la Coprocom y por los Tribunales.

### Prácticas monopolísticas absolutas

En Costa Rica se consideran prácticas monopolísticas absolutas los actos, contratos, convenios, arreglos o combinaciones entre agentes económicos competidores actuales o potenciales entre sí, que tengan por objeto fijar precios, restringir la oferta, dividir mercados, coordinar ofertas en contrataciones públicas o rehusarse a comprar o vender bienes o servicios (Ley N° 7472, art. 11). En general esas conductas –salvo la de rehusarse a comprar o vender– corresponden a lo que internacionalmente se conoce como carteles de núcleo duro o *hardcore cartels*, como se aprecia en la siguiente definición.

Según la *Recommendation of the Council concerning Effective Action against Hard Core Cartels* (Recomendación del Consejo sobre Acción Eficaz contra Carteles de Núcleo Duro), aprobada por el Consejo de la OCDE:

*Los carteles de núcleo duro se refieren a acuerdos anticompetitivos, prácticas concertadas o arreglos entre competidores actuales o potenciales para acordar precios, realizar ofertas amañadas (ofertas colusorias), establecer restricciones o cuotas de producción, o compartir o dividir los mercados mediante, por ejemplo, la asignación de clientes, proveedores, territorios o líneas de comercio. No incluyen: (a) acuerdos, prácticas concertadas o arreglos que están razonablemente relacionados con una legítima integración de actividad económica que mejore la eficiencia; (b) acuerdos, prácticas concertadas o arreglos que de otro modo podrían calificar como carteles de núcleo duro, que están directa o indirectamente exentos de la cobertura de las leyes de competencia de los Adherentes o son mandatorios de acuerdo con las leyes de los Adherentes (2019).*

Tómese en cuenta que las excepciones previstas en los puntos (a) y (b) de esa definición dependen de la legislación de cada país adherente al instrumento.

Los carteles, especialmente los de núcleo duro, se consideran las prácticas monopolísticas más graves y dañinas para los consumidores<sup>1</sup>:

<sup>1</sup> Se respeta el uso de "cártel" o "cárteles" en las citas textuales a continuación.

*Los cárteles perjudican a los consumidores y tienen nefastas repercusiones en la eficacia económica. Un cártel operativo conlleva un incremento de los precios por encima del nivel de competencia y una reducción de la producción; ante esto, los consumidores sólo pueden negarse a pagar el elevado precio de algunos, o de la totalidad, de los productos controlados por el cártel y que ellos desean, renunciando, por lo tanto, a dichos productos, o bien pagar el precio fijado por el cártel, enriqueciendo, así, sin saberlo, a los miembros del cártel. Además, los cárteles protegen a sus miembros de los riesgos derivados del juego de las fuerzas de mercado y, de esta forma, éstos se ven libres de las presiones que deberían impulsarlos a reducir los costes y a innovar (OCDE, 2002).*

En la misma línea se ha señalado:

*En el ámbito académico y entre las autoridades de competencia existe un amplio consenso a la hora de señalar que los cárteles constituyen la peor de las conductas restrictivas de la competencia. No tienen defensa posible ni desde la perspectiva de la eficiencia productiva ni de la del beneficio para el consumidor, ni en el corto ni en el largo plazo. La evidencia empírica confirma que comportan una pérdida neta de bienestar fruto de las ineficiencias que generan, siendo los consumidores los principales perjudicados, ya que compran una menor cantidad de producto a un mayor precio (Jiménez Latorre, 2005, p. 127).*

En Costa Rica, el artículo 11 de la Ley N° 7472 tipifica las prácticas monopolísticas absolutas (ver Recuadro 1). Para el sector telecomunicaciones rigen las mismas definiciones salvo la del inciso e) (Ley N° 8642, art. 53).

Los incisos a) al d) del artículo 11 cubren los tipos de acuerdos entre competidores típicamente considerados carteles de núcleo duro.

El inciso e) se adicionó con la reforma legal de 2012 que introdujo el control previo de concentraciones en el país (Ley N° 9072, 2012). Se refiere a acuerdos entre competidores para boicotear a otros agentes económicos (boicot horizontal), lo que no corresponde estrictamente a un cartel de núcleo duro, como los incisos a) al d), pero es un tipo de conducta que los participantes en un cartel suelen utilizar para asegurar el funcionamiento del esquema ilegal.

#### RECUADRO 1: PRÁCTICAS MONOPOLÍSTICAS ABSOLUTAS EN LA LEY N° 7472

##### 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 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.

Fuente: Ley N° 7472

El inciso f) sobre intercambio de información lo adicionó la Ley N° 9736. Antes de eso, el intercambio de información entre competidores estaba tipificado como práctica monopolística absoluta solo en el inciso a), es decir, cuando tuviera por objeto o efecto la fijación o concertación precios.

Luego del listado de conductas, el párrafo segundo del artículo 11 prevé el deber de la Coprocom de revisar los mercados, en especial los mercados concentrados, para efectos de investigar y sancionar eventuales prácticas monopolísticas absolutas. Este párrafo fue objeto de reforma mediante la Ley N° 9072, en la cual se aclaró que la revisión de mercados concentrados es una cuestión de énfasis y que no sólo en mercados concentrados pueden sancionarse las prácticas monopolísticas absolutas, como también lo ha dejado claro la jurisprudencia.

El párrafo final del artículo 11 sanciona con nulidad de pleno derecho las prácticas monopolísticas absolutas. Esto significa que en Costa Rica estas prácticas se evalúan y sancionan de acuerdo con la llamada “regla

per se”, es decir, la conducta es sancionable por su objeto, independientemente de sus efectos y del tamaño o poder de mercado del infractor. Así lo ha confirmado la jurisprudencia, como se verá más adelante al comentar las resoluciones judiciales.

Las únicas excepciones en nuestro medio a la ilegalidad de los carteles de núcleo duro conforme a la regla per se, son los actos expresamente autorizados por leyes especiales (Ley N° 7472, arts. 9 y 11), o por aplicación de la nueva “regla de minimis” cuando sea muy bajo el porcentaje de mercado afectado por la conducta (Ley N° 9736, art. 114).

A diferencia de las prácticas monopolísticas absolutas, en las prácticas monopolísticas relativas o verticales tipificadas en el artículo 12 de la Ley N° 7472 rige la llamada “regla de la razón”, que significa que la ilegalidad de la práctica depende de un análisis caso por caso del poder de mercado de los agentes económicos involucrados y de los efectos anticompetitivos de la conducta.

La distinción entre regla per se y regla de la razón la desarrolla la jurisprudencia en los Estados Unidos<sup>2</sup>. En ese país los carteles de núcleo duro –es decir, los que tienen por objeto fijar precios, restringir la producción, coordinar la participación en contrataciones públicas o dividirse mercados– son normalmente evaluados con base en la regla per se, mientras que otros tipos de acuerdos de colaboración entre competidores –incluyendo acuerdos sobre investigación y desarrollo, producción, mercadeo, distribución o compra o venta conjuntas– son evaluados con base en la regla de la razón (Federal Trade Commission-U.S. Department of Justice, 2000).

En la Unión Europea también se sancionan con nulidad de pleno derecho los carteles de núcleo duro. La normativa contempla la posibilidad de exceptuar ciertas categorías de acuerdos, tomando en cuenta posibles eficiencias y beneficios a los usuarios y bajo ciertas condiciones (Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE), art. 101). Los carteles de núcleo duro normalmente se consideran ilegales por su objeto (regla per se), mientras que en otros tipos de acuerdos entre competidores se entra a analizar los efectos reales o posibles en

el mercado (regla de la razón). Así se desprende de las Directrices aprobadas por la Comisión Europea sobre la aplicación del artículo 101 del TFUE a los acuerdos de cooperación horizontal (2011/C 11/01, 2011).

Según el artículo 101 del TFUE, las conductas colusorias prohibidas pueden tener la forma de acuerdos, decisiones de asociaciones de empresas o prácticas concertadas<sup>3</sup>. La ley costarricense no hace esa distinción, pero en principio cualquiera de las tres formas cabe en la definición de prácticas monopolísticas absolutas, dados los términos tan amplios del párrafo inicial del artículo 11 de Ley N° 7472.

Lo que la legislación de Costa Rica omite regular es otros tipos de acuerdos entre competidores, distintos a los tipificados en los incisos a) al e) del artículo 11, por lo que en principio esos otros tipos de acuerdos no son sancionables aunque tengan efectos anticompetitivos.

### Sanciones aplicables

La Ley N° 7472 regulaba inicialmente las sanciones a personas físicas y jurídicas que incurran en prácticas monopolísticas en sus artículos 25 y 26. Esos artículos pasaron luego a ser los artículos 28 y 29, respectivamente, a raíz de una reforma legal que introdujo tres nuevos artículos y cambió la numeración<sup>4</sup>.

En lo tocante a prácticas monopolísticas absolutas, las sanciones aplicables según el artículo 28 incluían la suspensión, corrección o supresión de la práctica; multa de hasta 680 veces el menor salario mínimo mensual o, en casos de gravedad particular, hasta el 10% de las ventas anuales<sup>5</sup>, y multa de hasta 75 veces el salario indicado para personas físicas.

Por su parte, el artículo 29 establecía los criterios de valoración que debe tomar en cuenta la Coprocom a la hora de imponer una sanción: la gravedad de la infracción, la amenaza o el daño causado, los indicios de intencionalidad, la participación del infractor en el mercado, el tamaño del mercado afectado, la duración de la práctica o concentración, la reincidencia del infractor y su capacidad de pago.

<sup>2</sup> Sobre la evolución de la regla per se y la regla de la razón en la valoración de los acuerdos horizontales en la jurisprudencia de los Estados Unidos puede verse Gellhorn, Kovacic y Calkins (2008), p. 187 y ss.

<sup>3</sup> Para una explicación más detallada al respecto puede consultarse Signes de Mesa, Fernández y Fuentes (2013), p. 109 y ss.

<sup>4</sup> Ley de Contingencia Fiscal (Ley N° 8343, 2002), art. 80.

<sup>5</sup> Esto según reforma introducida por la Ley N° 9072 (2012). Antes de esa reforma, el párrafo segundo del artículo 25 (artículo 28 a partir de reforma legal del 2002), establecía para casos de gravedad particular sanciones alternativas de un porcentaje fijo de 10% de las ventas anuales o un porcentaje variable de hasta 10% de los activos, lo que resultara mayor. El porcentaje fijo hacía inviable en muchos casos la aplicación de esta norma.

Con la Ley N° 9736 se derogan los artículos 28 y 29 indicados. El tema de sanciones por prácticas monopolísticas queda ahora regulado en los artículos 114 a 120 de la Ley N° 9736. Se mantienen esencialmente los mismos criterios de valoración anteriores, pero se aumentan las sanciones (ver Recuadro 2).

#### RECUADRO 2: SANCIONES POR PRÁCTICAS MONOPOLÍSTICAS ABSOLUTAS

- La suspensión, corrección o supresión de la práctica.
- Multa desde el 0,1% hasta el 10% del total de ingresos brutos ordinarios recibidos por el agente económico durante el periodo fiscal anterior al de la imposición de la sanción.
- Prohibición de participar en procedimientos de contratación pública por un plazo desde 2 hasta 10 años, en casos de infracción al inciso d) del artículo 11 de la Ley N° 7472.
- Multa desde 1 hasta 680 salarios base a las personas físicas que participen directamente en la práctica, en representación de personas jurídicas o entidades de hecho o por cuenta y orden de ellas.
- Multa desde 1 hasta 680 salarios base a los funcionarios públicos que coadyuven, faciliten, propicien o participen de cualquier forma en la realización de la práctica.

Por "salario base" ahora se entiende el salario de referencia previsto en la Ley N° 7337 (1993), que para el año 2020 es de 450.200 colones costarricenses.

**Criterios de ponderación para imponer las sanciones:** la gravedad de la infracción, la amenaza o el daño causado, la intencionalidad, el tamaño del mercado afectado, la participación del infractor en el mercado, la duración de la conducta, la reincidencia y la capacidad de pago del infractor.

Fuente: Elaboración del autor con base en la Ley N° 9736

Cabe indicar que la Ley N° 9736 en su artículo 114 introduce una "regla de minimis", según la cual no serán punibles las prácticas monopolísticas realizadas por agentes económicos que conjuntamente representen una participación menor al 5% del mercado relevante afectado por la conducta. En el caso de prácticas monopolísticas absolutas, esto representa una excepción a la regla por se del artículo 11 de la Ley N° 7472, ya comentada.

Por otra parte, en línea con recomendaciones del Examen inter-pares de OCDE-BID (2014, p. 69) y estándares internacionales, la Ley N° 9736 incorpora un procedimiento de exoneración y reducción de multas, conocido como programa de clemencia (*leniency*).

Según destaca la OCDE, la introducción de estos programas en numerosas jurisdicciones ha tenido un gran impacto en la detección y enjuiciamiento de carteles. Formalmente, los programas de clemencia se refieren a "mecanismos que ofrecen la oportunidad a los miembros del cártel de autoinformar su conducta, proporcionar información y pruebas y cooperar con una investigación, a cambio de inmunidad o reducción de las sanciones y, en algunas jurisdicciones, inmunidad de los procedimientos/enjuiciamiento" (OCDE, 2020, p. 29).

El programa de clemencia está regulado en los artículos 121 y siguientes de la Ley N° 9736 (ver Recuadro 3). Es uno de los temas novedosos que según la ley debe ser desarrollado por reglamento ejecutivo<sup>6</sup>. La ley costarricense no ha llegado al punto de sancionar

#### RECUADRO 3: PROGRAMA DE CLEMENCIA

Exoneración de multa al primero que reconozca	Reducción de multa a los 3 siguientes	Reducción y exoneración por reconocer otra práctica distinta	Responsabilidad frente a terceros
Quien haya participado en una práctica monopolística absoluta, sea el primero en reconocerlo ante la autoridad y aporte elementos de prueba nuevos y determinantes para comprobar la práctica, puede ser exonerado totalmente de sanción. Debe cooperar con el proceso, terminar su participación en la práctica y no haber tomado medidas para obligar a otros a participar.	Quienes reconozcan su participación ante la autoridad después del primero y aporten elementos de prueba adicionales, pueden obtener reducción de la multa en un 50% el segundo, un 30% el tercero y un 20% el cuarto. Agentes económicos que reconozcan su participación ante la autoridad después del cuarto que lo haya hecho, no reciben reducción de multas.	Un agente económico que esté siendo investigado por una práctica monopolística absoluta y no cumpla los requisitos para recibir exoneración o reducción de multa respecto a esa práctica, puede recibir una reducción del 50% de la multa si reconoce su participación en otra práctica monopolística absoluta distinta. Además, obtiene exoneración total de la multa respecto a la otra práctica reconocida, si cumple con todos los requisitos.	La exoneración total o parcial de la sanción no exonera a los agentes económicos responsables de los eventuales daños y perjuicios causados a terceros. Sin embargo, la responsabilidad civil del primer agente económico en acogerse al beneficio será subsidiaria a la de los demás infractores.

Fuente: Elaboración del autor con base en la Ley N° 9736

<sup>6</sup> Un análisis de la experiencia en la Unión Europea y los aspectos positivos y negativos de los programas de clemencia para combatir carteles en P.J. Wils (2016).

penalmente a los participantes en carteles, como sí ocurre en otras legislaciones<sup>7</sup>.

### Vistazo a la jurisprudencia

La Coprocom ha sancionado a la fecha prácticas monopolísticas absolutas en 16 casos, de los cuales 11 han sido objeto de revisión en la vía judicial<sup>8</sup>. El status de estos últimos es el siguiente:

- En 6 casos los Tribunales confirman lo resuelto por la Coprocom.
- Un caso se encuentra aún pendiente en los Tribunales.
- En 4 casos los Tribunales anulan parcial o totalmente la resolución sancionatoria de la Coprocom.

La Sutel, que inicia funciones en 2009, no registra ningún procedimiento administrativo sancionatorio relacionado con prácticas monopolísticas absolutas.

A continuación se hace un análisis de varios temas importantes que ha abordado la jurisprudencia en relación con este tipo de prácticas.

### Aplicación de la regla per se

Desde los primeros casos de prácticas monopolísticas absolutas, los Tribunales han confirmado la aplicación de la regla per se al análisis de este tipo de conductas.

*Caso Frijoleros.* En junio de 1999 la Coprocom sancionó a 11 empresas comercializadoras de frijol por violación al inciso a) del artículo 11 de la Ley N° 7472, por haber participado en reuniones en la Cámara Nacional de Procesadoras de Frijoles y Afines en las que se analizó la situación de posible desabastecimiento de frijol en el país y se discutió sobre costos de producción y fijación de precios. Se impusieron multas desde 11 hasta 51 veces el salario mínimo mensual entonces vigente (Coprocom, artículo VI, sesión 18-99, 1999; artículo V, sesión 19-99, 1999).

Las empresas sancionadas impugnaron lo resuelto ante la jurisdicción contencioso administrativa y el Tribunal Contencioso Administrativo (TCA) denegó la demanda en todos sus extremos. Señaló el TCA que “las

faltas administrativas previstas en el numeral 11 inciso a) de la Ley N° 7472 son ilícitos de peligro y no ilícitos de resultado, con lo cual no sería necesario que en la especie se demuestre el efecto lesivo o dañoso de las conductas sancionadas” (Sección IX, 43-2008, 2008).

*Caso Corredores.* En setiembre de 2002 la Coprocom sancionó a 28 corredores de bienes raíces por violación al inciso a) del artículo 11 de la Ley N° 7472, por haber participado en la aprobación de reformas al código de ética de la Cámara Costarricense de Corredores de Bienes Raíces que establecían comisiones de referencia uniformes para el cobro de sus servicios. Se impusieron sanciones desde 1 hasta 3 veces el salario mínimo mensual entonces vigente (Coprocom, artículo quinto, punto E, sesión 26-2002, 2002).

Los afectados recurrieron ante la jurisdicción contencioso administrativa y los Tribunales confirmaron lo resuelto por la Coprocom. La sentencia de primera instancia desarrolla con claridad lo que significa la regla per se en la investigación y sanción de una práctica monopolística absoluta. Dijo el TCA:

*...la práctica se predetermina por la ley como anticompetitiva y debe tenerse automáticamente como ilegal, sin que sea necesario el análisis de si el efecto lo es, o si la participación en el mercado es lo suficientemente grande para afectarlo, ni las motivaciones o justificaciones del infractor; basta en consecuencia, que se configure el comportamiento contemplado en la ley para que los agentes que participen sean culpables por el simple hecho de probarse que se ha incurrido en él. La anti-juricidad se comprueba con la sola constatación de que la conducta típica no está permitida, y en cuanto a su idoneidad para producir daño, cabe aclarar que constituyen un ilícito de peligro, no de resultado, por lo que no requiere que se haya causado perjuicio... (Sección II, 275-2005, 2005).*

*Caso Líneas Celulares.* Otro caso relevante tiene que ver con colusión en procedimientos de contratación pública. En junio de 2012 la Coprocom sancionó a 4 empresas y 3 personas físicas por violación al inciso d) del artículo 11 de la Ley N° 7472, por haber coordinado la participación en un procedimiento de contratación para

<sup>7</sup> En 26 jurisdicciones analizadas en un informe reciente de la OCDE es posible imponer sanciones penales (2020, p. 18).

<sup>8</sup> Un listado de los casos de prácticas monopolísticas absolutas sancionadas por la Coprocom hasta el 2012 puede verse en el Examen inter-pares de OCDE-BID (2014), Tabla 1, p. 32. A los casos de ese listado deben adicionarse los siguientes casos posteriores: expediente D-022-10, sancionado por la Coprocom en mayo de 2014, y expediente 030-2012, sancionado en marzo de 2015.

la compra de líneas celulares promovido por el Instituto Costarricense de Electricidad (ICE). Se impusieron multas de 510 veces el salario mínimo mensual entonces vigente a cada una de las empresas sancionadas y de 56 veces ese salario mínimo mensual a cada uno de los representantes legales sancionados en lo personal, con base en lo previsto en los artículos 28 y 29 de la Ley N° 7472 entonces vigente (Coprocom, voto 13-2012, 2012).

Si bien en este caso los Tribunales obligaron a la Coprocom a recalcular las multas por vicios en su fundamentación, en cuanto a la conducta sancionada fueron claros sobre la aplicación de la regla per se. Dijo el TCA en la sentencia sobre una de las demandas relacionadas con este caso:

*...como bien lo dice el acto administrativo cuestionado, la complejidad técnica del objeto de la licitación, la oscuridad del cartel o la falta de claridad, la inercia administrativa o cualquier otra consideración fáctica, comercial o jurídica no justifica que empresas competidoras en el mercado de suministro de redes y equipamiento para telecomunicaciones hayan concertado un acuerdo, materializado en la nota del día 24 de julio de 2008, en la cual seis de los oferentes le hacían ver al ICE que dadas las condiciones establecidas en el cartel, no les era posible presentar una oferta que cumpla con lo solicitado y a la vez que resulte conveniente para ambas partes. (...) No debe perderse de vista que estas prácticas se analizan bajo la regla per se. Precisamente por su efecto perjudicial en el proceso de competencia y libre concurrencia, el legislador costarricense las tipifica como nulas de pleno derecho. Esto significa que para determinar su ilegalidad no es necesario valorar el tamaño del mercado afectado, el poder de los agentes económicos involucrados, ni sus motivaciones o justificaciones. Únicamente debe comprobarse el supuesto establecido por la norma para determinar su ilegalidad... (Sección IV, 46-2015-IV, 2015).*

Y la misma línea de razonamiento fue acogida plenamente en casación. Así lo expresó la Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia (Sala I):

*...Según el numeral 11 de la Ley N° 7472: “Las prácticas monopolísticas absolutas son los actos, convenios, arreglos o combinaciones entre agentes*

*económicos competidores actuales o potenciales entre sí, con cualquiera de los siguientes propósitos: [...] d) Establecer, concertar o coordinar las ofertas o la abstención en las licitaciones, los concursos, los subastas o remates públicos”. Dicha disposición normativa busca prohibir todo tipo de convenio que tenga como fin impedir o afectar la competencia entre empresas participantes de una misma contratación pública, o bien, acuerdos que definan cuáles empresas se abstendrán de participar, así como aquellos que pretendan manipular el concurso. Recientemente esta Sala resolvió un caso semejante al aquí discutido, donde acogió la tesis de que todos aquellos acuerdos entre competidores que tengan por objeto manipular la licitación o forzar a su contraparte (administración licitadora) para que ceda en algunos aspectos, con el propósito de volver atractivo el concurso, por medio de la concertación o coordinación de ofertas o abstención de presentarlas, constituyen prácticas monopólicas absolutas y, en ese tanto, nulas de pleno derecho. De esta forma, en estas no interesa, ni se sanciona el resultado generado, sino la conducta en sí misma, por cuanto es prohibida per se. De modo que, la antijuridicidad se produce por su mera ejecución, independientemente de las motivaciones que la causaron o de las consecuencias producidas. (Consúltese el voto N° 209 de las 09 horas 50 minutos del 02 de marzo de 2017). Es importante no perder de vista que un acuerdo colusorio celebrado, no necesariamente llega a generar los efectos previstos; pero ello no impide su respectiva sanción... (194-F-SI-2018, 2018).*

*Caso Productos de Limpieza.* En otro caso de colusión en procedimientos de contratación pública, en mayo de 2014 la Coprocom sancionó a 5 empresas por violación al inciso d) del artículo 11 de la Ley N° 7472, por haber acordado precios y coordinado su participación en ofertas de venta de productos de limpieza y aseo personal a la Administración Pública. Se impusieron multas desde 43 hasta 171 veces el salario mínimo mensual entonces vigente (Coprocom, voto 08-2014, 2014).

Lo resuelto por la Coprocom en este caso fue confirmado por los Tribunales. En casación el Tribunal de Casación de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda (TCCA) enfatizó la naturaleza absoluta de la

práctica monopolística y el perjuicio que conlleva para la Administración Pública:

*...Por lo dicho, es que en sede administrativa se impuso la sanción legal con base en criterios claramente delimitados y debidamente graduada por el órgano decisor. Se trataba de una práctica monopolística absoluta, y aunque se haya dado respecto de precios inferiores a los de los demás competidores, lesiona el derecho a la competencia (en este caso en licitaciones públicas) que es lo que se sanciona. Se lesiona el bien jurídico tutelado cual es la libre competencia; fueron esas empresas las que no permitieron la libertad de precios. Esta concentración horizontal de precios, se califica como grave por sí sola, pero con mayor razón, al ofertarse iguales precios dentro de licitaciones públicas. La Administración es burlada con esas colusiones, ya que influye en la valoración de la ecuación calidad-precio, se limita y distorsiona el mercado en concursos públicos. Además, se lesiona el interés público cuando el propio Estado debe pagar sobreprecios. Es por esta razón, que este tipo de prácticas son nulas de pleno derecho y se sancionará a los agentes económicos que incurran en ellas... (165-2019, 2019).*

### Fundamentación de las multas

Los Tribunales han dado gran importancia a la debida fundamentación de las multas. En algunos casos han obligado a la Coprocom a resolver de nuevo sobre ellas, por considerar que no se analizaron suficientemente todos los elementos de ponderación que la ley contempla.

*Caso Arroceros.* En abril de 2001 la Coprocom sancionó a un grupo de industriales del arroz por violación al inciso b) del artículo 11 de la Ley N° 7472, por haberse coludido para no comprar arroz a productores nacionales ni procesar arroz importado hasta que las autoridades declararan una situación de desabastecimiento. Impuso multas desde 25 hasta 255 veces el salario mínimo mensual entonces vigente a 11 empresas y desde 4 hasta 29 veces ese salario a 11 personas físicas sancionadas (Coprocom, artículo 8, punto H, sesión 22-2001, 2001).

Los afectados impugnaron lo resuelto ante la jurisdicción contencioso administrativa y el TCA anuló la resolución sancionatoria de la Coprocom por vicios en

el motivo y le ordenó dictar nuevamente resolución final con ajuste a Derecho. El TCA consideró que la Coprocom no fundamentó apropiadamente la multa impuesta a cada empresa:

*...En resumen: las omisiones en cuanto a la falta de fundamentación y razonamientos individualizados para cada sujeto investigado, así como la inexistencia de los criterios y parámetros objetivos utilizados por la Administración para imponer las sanciones y los montos a los sujetos investigados por la misma conducta, que se constatan en la resolución dictada por la Comisión para Promover la Competencia, implican una seria violación al Principio del Debido Proceso, toda vez que la ausencia advertida ocasiona la indefensión de las partes actoras al impedirles conocer los motivos que fundamentaron la decisión de la Administración, y con ello se disminuye la capacidad de defensa efectiva de sus derechos... (Sección VII, 100-2009-VII, 2009).*

Ante recurso de casación interpuesto por el Estado, la Sala I fue contundente y confirmó lo resuelto en primera instancia:

*...El recurrente objeta que se tomó en cuenta tanto la participación de cada agente en el mercado, como su situación económica, lo que se “desprende de los actos anulados”. Contrario a su dicho, tal conclusión no se obtiene del pronunciamiento atacado, pues si bien se analizó la participación de cada uno de ellos en el mercado, y se refirió que se había tomado en cuenta su capacidad económica –sin brindar mayores detalles– en ningún punto se indicó cómo se conjugaron ambos elementos respecto de cada uno de los investigados para fijar una determinada multa. Por otra parte, el que la práctica monopolística sancionada provenga de un concierto de voluntades, en el que, podría decirse, todos tuvieron igual intervención, no permite sostener, como pretende, que el análisis conjunto de la conducta ilícita hace innecesario el examen individualizado de la multa impuesta, toda vez que dentro de los parámetros que deben ponderarse para cada uno de ellos, está la capacidad de pago, que no necesariamente es uniforme, por lo que se vuelve imprescindible, como exigencia derivada del deber*

*de fundamentación que integra el debido proceso, que se motive de manera individualizada la imposición de la multa... (250-F-SI-2011, 2011).*

Posteriormente a la firmeza de la sentencia judicial la Coprocom intentó sancionar nuevamente, pero el caso fue desestimado por caducidad, dado el tiempo transcurrido.

En sentido similar, en el *Caso Líneas Celulares* el TCA consideró que la Coprocom no había analizado adecuadamente la capacidad de pago del infractor, uno de los elementos que deben tomarse en cuenta al fijar multas según el artículo 29 de la Ley N° 7472 entonces vigente<sup>9</sup>. Dijo el TCA:

*“...El artículo 29 de la Ley N° 7472 al disponer que la COPROCOM, para imponer las multas debe tomar en cuenta como criterios de valoración: la gravedad de la infracción, la amenaza o el daño causado, los indicios de intencionalidad, la participación del infractor en el mercado, el tamaño del mercado afectado, la duración de la práctica o concentración, la reincidencia del infractor y su capacidad de pago, le está obligando a fundamentar las razones técnicas, económicas y jurídicas los parámetros de imposición de la sanción. En el caso concreto, la actora fue sancionada con una multa equivalente a 510 salarios mínimos y si bien los primeros siete criterios de valoración de la multa impuesta pueden resultar comunes o similares a todas las empresas involucradas, la capacidad de pago requería un análisis individualizado para todas una de ellas, por cuanto recurrir únicamente al dudoso criterio de la rendición de la garantía de participación como señal de capacidad de pago, no permite conocer y establecer la real situación financiera de la empresa, actora en el caso que nos ocupa. (...) No existe un estudio técnico, contable financiero o económico que permita a la COPROCOM determinar la capacidad de pago de la actora. De la información contenida en la resolución final, resulta imposible deducir tal condición que justifique la multa impuesta. (...) La motivación de las resoluciones dictadas en el ámbito del derecho sancionatorio con ocasión de los procedimientos administrativos*

*que se instruyan en la COPROCOM, exige un cuidadoso y detallado análisis valorativo de todos los argumentos y pruebas, con indicación expresa de los parámetros o criterios objetivos utilizados para imponer la sanción en cada caso particular, lo que no se satisface con la simple descripción de los criterios de valoración y un análisis generalizado de los mismos, a la luz de lo ordenado en los artículos 29 de la Ley N° 7472 en relación con los numerales 133 y 136 de la LGAP, requisito que se echa de menos en la resolución dictada por la Comisión de Promoción de la Competencia que aquí se revisa... (Sección IV, 46-2015-IV, 2015).*

Con base en ese razonamiento, el TCA resolvió anular parcialmente la resolución sancionatoria, únicamente en cuanto a la cuantía de la multa impuesta, reenviando el caso a la Coprocom para que dictara una nueva resolución sobre ese punto.

### **Valoración de la prueba sobre la existencia de la práctica ilegal**

En algunos casos los Tribunales se han apartado de la Coprocom en cuanto a la apreciación de la prueba y han anulado sanciones por considerar que no se configuró la conducta ilegal.

*Caso Parqueos.* En agosto de 2009 la Coprocom sancionó a los propietarios de varios establecimientos de parqueo público localizados en la zona del edificio “Centro Colón” en San José por violación al inciso a) del artículo 11 de la Ley N° 7472, por haber participado en reuniones para acordar incrementos en sus tarifas. Se sancionó a 5 empresas con multas desde 8 hasta 35 veces el salario mínimo mensual entonces vigente (Coprocom, artículo 6, sesión 24-2009, 2009).

Varias de las empresas sancionadas recurrieron a la jurisdicción contencioso administrativa y el TCA confirmó lo actuado por la Coprocom (Sección VIII, 115-2013, 2013).

Sin embargo, una de las empresas demandó separadamente y logró que se anulara la sanción en su contra, alegando que, si bien su representante estuvo presente en la reunión con los competidores, el tema de precios surgió en el curso de la reunión, su representante tuvo una participación pasiva y la empresa no modificó sus precios

<sup>9</sup> Los criterios de ponderación para fijar las multas los regula hoy el artículo 120 de la Ley N° 9736.

con posterioridad a la reunión. El TCA consideró que sería irrazonable exigir que la persona deba retirarse y hacer constar su desacuerdo para no incurrir en la conducta ilegal, particularmente tratándose de una reunión informal (Sección VI, 35-2012-VI, 2012).

El Estado interpuso recurso de casación y el TCCA confirmó lo resuelto en primera instancia:

*...no es la sola participación del representante en la junta o reunión, lo que tipifica la conducta violatoria de las reglas del mercado, sino el acuerdo a fin de establecer un precio o tarifa. De tal manera, no bastaría a efecto de sancionar la conducta monopolística, con la certidumbre existente en cuanto a su presencia en el mencionado encuentro, lo cual ha reconocido el propio personero (...), puesto que a ese efecto se requiere necesariamente, su acuerdo o consentimiento a fin de modificar las tarifas. Sin la certeza necesaria sobre ello, no resulta posible quebrar el fallo... (63-F-TC-2013, 2013).*

Nótese que en este caso los Tribunales anulaban únicamente la sanción impuesta contra una de las empresas, las sanciones contra las otras 4 empresas fueron confirmadas.

En el *Caso Líneas Celulares*, una de las empresas y su representante que demandaron en la vía contencioso administrativa lograron librarse totalmente de la sanción, ya que la empresa acreditó no haber tenido formalmente la representación de la compañía extranjera oferente que había sido invitada por el ICE al procedimiento de contratación. En tales circunstancias el TCA determinó, contrario al criterio de la Coprocom, que no se le podía considerar un agente económico competidor de los otros participantes, en términos de la definición de "agente económico" del artículo 2 y el artículo 11 de la Ley N° 7472 (Sección VII, 88-2015-VII, 2015).

*Caso Operadoras*. Un caso en que los Tribunales se apartaron totalmente de la Coprocom en la valoración de la prueba sobre la existencia de la práctica monopolística absoluta fue el de las operadoras de pensiones complementarias.

En junio de 2009 la Coprocom sancionó a 7 de las 8 operadoras de pensiones complementarias existentes en ese momento en el país por violación al inciso a) del artículo 11 de la Ley N° 7472, por haber supuestamente acordado los montos de las comisiones que cobraban por la administración de algunos de los fondos de pensiones. La Coprocom consideró las faltas de particular gravedad

e impuso por primera vez sanciones, no basadas en número de salarios mínimos, sino en un porcentaje de las ventas anuales o activos del infractor, aplicando el párrafo segundo del artículo 28 de la Ley N° 7472 entonces vigente. Impuso multas a 6 operadoras por un 10% del valor de sus activos y a una de ellas por un 10% de sus ventas en el ejercicio fiscal anterior (Coprocom, artículo 11, sesión 17-2009, 2009).

Las empresas sancionadas impugnaron lo resuelto por la Coprocom ante la jurisdicción contencioso administrativa y el TCA anuló la resolución de la Coprocom (Sección IV, 50-IV-2016, 2016), sentencia que luego fue confirmada en casación (Sala I, 603-2018, 2018).

El TCA concluyó que el elemento motivo del acto administrativo sancionatorio de la Coprocom estaba viciado de nulidad absoluta, principalmente por las siguientes razones:

- En sus primeros 4 años de operación, incluyendo el año 2004, las operadoras estuvieron incurriendo en pérdidas, lo que explicaba razonablemente su deseo de incrementar comisiones.
- Los intercambios de información entre personeros de las operadoras se dieron en un contexto en que las comisiones estaban fijadas reglamentariamente y el propio regulador les pidió opinión sobre un posible cambio en el esquema de comisiones.
- En las actas de las reuniones en el seno de la ACOP se recogió el pronunciamiento sobre el tema que solicitó el regulador y manifestaciones de las empresas de las preocupaciones sobre los problemas financieros que afrontaban, no un acuerdo colusorio.
- El Tribunal compartió el criterio expresado por testigos peritos en el proceso, en el sentido de que lo ocurrido era una situación explicable en microeconomía: la operadora líder del mercado en ese momento decide aumentar la comisión hasta el límite máximo permitido para mitigar sus pérdidas o mejorar sus resultados, lo cual genera un efecto dominó en los restantes oferentes en el mercado.
- El hecho de que las restantes empresas siguieran a la operadora líder, en un efecto en cadena, es normal en el plano económico, es una regla lógica y normal dentro de un mercado oligopólico como el que imperaba en ese momento.
- El vicio en el motivo se da también por vicios de procedimiento, ya que la Coprocom omitió

pronunciarse sobre cierta prueba técnica aportada al procedimiento administrativo sancionatorio.

La sentencia del Tribunal es confusa en varios aspectos. Por ejemplo, le reprocha al Estado que permita la existencia de una asociación que aglutine a las operadoras de pensiones complementarias, asimilándola a un acuerdo anticompetitivo. Además, cuestiona que el Estado haya solicitado la opinión del gremio sobre la propuesta de cambio en el esquema de comisiones, a pesar de que en Costa Rica es un deber de la Administración Pública conceder a las entidades representativas de intereses de carácter general o corporativo la oportunidad de opinar sobre los proyectos de disposiciones reglamentarias que las afecten, salvo cuando se opongan a ello razones de interés público o de urgencia<sup>10</sup>.

En su resolución sancionatoria la Coprocom analizó varios modelos de liderazgo de precios desarrollados por la teoría económica en el contexto de un mercado oligopólico, incluyendo el modelo de demanda quebrada, el liderazgo de precios sin colusión y el liderazgo de precios colusivo. El Tribunal no abordó dicho análisis en la sentencia, pero se decantó por considerar que lo que existió fue un liderazgo de precios sin colusión en este caso, apoyándose en testigos peritos aportados al proceso.

La resolución del TCA fue muy cuestionada por el Estado al recurrir en casación. Sin embargo, la Sala I al resolver el recurso consideró que el Estado no logró justificar de forma precisa las supuestas violaciones legales en que incurrió el fallo de primera instancia, ni desvirtuar los vicios en la fundamentación del acto sancionatorio de la Coprocom señalados por el TCA.

### Rol de las organizaciones gremiales

En varios casos, las conductas investigadas se desarrollaron total o parcialmente en el seno o con la participación de una Cámara u organización gremial y se debatió si la Cámara como tal podía o debía ser objeto de sanción.

En el *Caso Frijoleros*, los afectados alegaron que la Cámara debió haber sido llamada como parte al procedimiento administrativo sancionatorio abierto por la Coprocom, pero el TCA desestimó ese argumento al considerar que la Cámara no actuó como un agente económico en términos de la definición del artículo 2 de la Ley N° 7472 (Sección IX, 43-2008, 2008).

En el *Caso Corredores* se discutió en casación si la Cámara como tal debería haber sido sancionada, en lugar de los corredores de bienes raíces a título personal. La Sala I concluyó que no, pues eran los corredores quienes realizaban la actividad comercial a título personal y la Cámara no ofrecía esos servicios, por lo que no calificaba como “agente económico” según el artículo 2 de la Ley N° 7472 (Sala I, 755-2007, 2007).

*Caso Aceiteros*. En noviembre de 2002 la Coprocom sancionó a las 2 principales empresas productoras de aceite de palma en el país por violación a los incisos a) y b) del artículo 11 de la Ley N° 7472, por haberse coludido para fijar el precio de compra de la fruta de palma y de venta del aceite refinado y fijar volúmenes de venta del aceite refinado (artículo 5, sesión 33-02, 2002). Se impusieron multas desde 28 hasta 569 veces el salario mínimo mensual entonces vigente a las empresas y desde 1 hasta 21 veces ese salario a varias personas físicas involucradas. En este caso no se sancionó directamente a la Cámara Nacional de Productores de Palma, involucrada en las conductas, pero sí a varios de sus ejecutivos a título personal.

*Caso Porcicultores*. Un caso en que la Cámara sí fue sancionada es el de los porcicultores. En noviembre de 2002 la Coprocom sancionó a 23 personas físicas y jurídicas involucradas en un proyecto de comercialización tendiente a reducir la oferta de cerdo y estabilizar los precios en el mercado, ejecutado por la Cámara Costarricense de Porcicultores. Se impusieron multas desde 0,5 hasta 50 veces el salario mínimo mensual entonces vigente, incluyendo a la Cámara, por participar en el esquema para restringir la oferta de carne de cerdo en violación al inciso b) del artículo 11 de la Ley N° 7472 (Coprocom, artículo 5-E, sesión 36-2002, 2002).

Los afectados impugnaron lo resuelto ante la jurisdicción contencioso administrativa y los Tribunales confirmaron lo resuelto por la Coprocom. Se debatió si la Cámara podía considerarse un agente económico a la luz de la definición del artículo 2 de la Ley N° 7472 y el TCA concluyó que en este caso sí, dado que al ejecutar el proyecto de comercialización la Cámara intervino directamente en la venta de cerdo en el mercado, asumiendo el rol de un oferente más (Sección VIII, 63-2009-S-VIII, 2009).

<sup>10</sup> Tal deber está en la Ley General de la Administración Pública (Ley N° 6227, 1978), art. 361.

## CONCLUSIONES

1. La cantidad de procedimientos administrativos abiertos por las autoridades de competencia de Costa Rica sobre prácticas monopolísticas absolutas ha sido baja para estándares internacionales. Sin embargo, esa situación podría cambiar con la Ley N° 9736, que le da más recursos a las autoridades, mejora procedimientos, aumenta sanciones e introduce nuevas herramientas, como el programa de clemencia para la investigación y sanción de carteles.
2. La legislación costarricense sanciona las prácticas monopolísticas absolutas conforme a la llamada “regla per se”, es decir, se sancionan por su objeto, independientemente del poder de mercado de los infractores y de los efectos de la conducta en el mercado. Esto ha sido confirmado claramente por la jurisprudencia.
3. Un tema relevante en la anulación en vía judicial de resoluciones de la Coprocom sobre prácticas monopolísticas absolutas ha sido la razonabilidad, proporcionalidad y debida fundamentación de las multas. El estándar desarrollado por los Tribunales es que la Coprocom debe valorar y pronunciarse sobre todas las pruebas aportadas al procedimiento. Asimismo, debe aplicar todos los criterios de ponderación previstos en la ley e individualizarlos a cada agente económico que se sanciona. Sobre esto último la Ley N° 9736 obliga a que se dicte un reglamento que desarrolle los criterios de ponderación, lo que podría introducir mayor claridad y certeza jurídica en el tema.
4. El caso de las operadoras de pensiones, el único de prácticas monopolísticas absolutas en que se ha anulado totalmente en vía judicial la resolución sancionatoria de la Coprocom, sugiere que en mercados sujetos a precios regulados por autoridades gubernamentales el estándar para que la autoridad de competencia pueda sancionar prácticas monopolísticas absolutas es mayor y más complejo.
5. Los Tribunales han considerado con bastante amplitud la prueba admisible para demostrar las prácticas monopolísticas absolutas, incluyendo prueba indiciaria. Pero también han fijado límites. Por ejemplo, se ha señalado que la sola presencia en una reunión de competidores, particularmente si se trata de una reunión informal, no puede considerarse prueba concluyente de una conducta colusoria ilegal.
6. Los Tribunales han enfatizado la gravedad y los perjuicios para el interés público de la práctica de coordinar la participación o abstención en procedimientos de contratación pública. Tómese en cuenta que la Ley N° 9736 introduce para estos casos una nueva sanción, adicional a las multas: la inhabilitación de la empresa infractora para contratar con el Estado hasta por 10 años.
7. Los casos analizados ponen en evidencia que las cámaras y organizaciones gremiales pueden jugar un papel determinante en facilitar la realización de prácticas monopolísticas absolutas. Como regla general no se les ha considerado sancionables, por no calificar como agentes económicos según la definición legal, pero pueden serlo si participan directamente en la venta de bienes o servicios en el mercado. Además, los personeros y ejecutivos de cámaras están expuestos a sanciones a título personal, que ahora se incrementan con la Ley N° 9736.

## BIBLIOGRAFÍA

- Comisión Europea (2011). Directrices sobre la aplicabilidad del artículo 101 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea a los acuerdos de cooperación horizontal. 2011/C 11/01. Recuperado de [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011XC0114\(04\)&from=ES](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011XC0114(04)&from=ES)
- Conassif. (19, marzo 2001). Reglamento sobre la Apertura y Funcionamiento de las Entidades Autorizadas y el Funcionamiento de los Fondos de Pensiones, Capitalización Laboral y Ahorro Voluntario Previstos en la Ley de Protección al Trabajador. Recuperado de [http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm\\_texto\\_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=46154](http://www.pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=46154)

### Coprocom

Artículo VI, sesión 18-99, 8 de junio de 1999.

Artículo V, sesión 19-99, 15 de junio de 1999.

Artículo 8-H, sesión 22-2001, 26 de junio de 2001.

- Artículo 5, punto E, sesión 26-2002, 10 de setiembre de 2002.
- Artículo V, sesión 33-02, 5 de noviembre de 2002.
- Artículo 5-E, sesión 36-2002, 26 de noviembre de 2002.
- Artículo 11, sesión 17-2009, 17 de junio de 2009.
- Artículo 6, sesión 24-2009, 4 de agosto de 2009.
- Voto 13-2012, 12 de junio de 2012.
- Voto 08-2014, 20 de mayo de 2014.
- Federal Trade Commission - U.S. Department of Justice. (Abril 2000). *Antitrust Guidelines for Collaborations among Competitors*. Recuperado de <https://www.justice.gov/atr/page/file/1098461/download>
- Gellhorn, E., Kovacic, W. y Calkins, S. (2008). *Derecho y Economía de la Competencia*. (5ta. ed.). México: USAID.
- Jiménez Latorre, F. (2005). La persecución de los carteles: la política de clemencia. Por Martínez Lage, S. y Petitbo Juan, A. (Directores) *La modernización del Derecho de la Competencia en España y en la Unión Europea*. (127-153). Madrid: Marcial Pons.
- Ley Crea Concepto Salario Base para Delitos Especiales del Código Penal. Ley N° 7337 de 5 de mayo de 1993. Costa Rica
- Ley de Contingencia Fiscal. Ley N° 8343 de 18 de diciembre de 2002. Costa Rica.
- Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica. Ley N° 9736 de 5 de setiembre de 2019. Costa Rica.
- Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor. Ley N° 7472 de 20 de diciembre de 1994. Costa Rica.
- Ley de Protección al Trabajador. Ley N° 7983 de 16 de febrero de 2000. Costa Rica.
- Ley General de la Administración Pública. Ley N° 6227 de 2 de mayo de 1978. Costa Rica.
- Ley General de Telecomunicaciones. Ley N° 8642 de 4 de junio de 2008. Costa Rica.
- OCDE. (2002). *Resumen: Perjuicios causados por los carteles y aplicación de sanciones eficaces*. Recuperado de <http://www.oecd.org/competition/cartels/1935141.pdf>
- OCDE. (2019). *Recommendations concerning Effective Action against Hard Core Cartels*. Recuperado de <https://legalinstruments.oecd.org/en/instruments/OECD-LEGAL-0452>
- OCDE. (2020). *OECD Competition Trends 2020*. Recuperado de <http://www.oecd.org/competition/oecd-competition-trends.htm>
- OCDE-BID. (2014). *Derecho y Política de Competencia en Costa Rica: Examen inter-pares*. Recuperado de <https://www.oecd.org/daf/competition/derecho-y-politica-de-la-competencia-en-costa-rica-2014.htm>
- P.J. Wils, W. (2016). The Use of Leniency in EU Cartel Enforcement: An Assessment After Twenty Years. *World Competition*, 39(3), 327-388. Recuperado de <https://kluwerlawonline.com/journalarticle/World+Competition/39.3/WOCO2016035>
- Reforma de la Ley N° 7472. Ley N°9072 de 20 de setiembre de 2012. Costa Rica.
- Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE). Recuperado de <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ES/TXT/PDF/?uri=CELEX:12012E/TXT&from=FR>
- Tribunal Contencioso Administrativo**
- Sección II, voto N°275-2005, 17 de junio de 2005.
- Sección IV, voto N°46-2015-IV, 21 de mayo de 2015.
- Sección IV, voto N°50-IV-2016, 31 de mayo de 2016.
- Sección VI, voto N°35-2012-VI, 24 de febrero de 2012.
- Sección VII, voto N°100-2009, 28 de octubre de 2009.
- Sección VII, voto N°88-2015-VII, 20 de agosto de 2015.
- Sección VIII, voto N°63-2009-S-VIII, 31 de agosto de 2009.
- Sección VIII, voto N°115-2013, 19 de diciembre de 2013.
- Sección IX, voto 43-2008, 28 de noviembre de 2008.
- Tribunal de Casación de lo Contencioso Administrativo y Civil de Hacienda**
- Voto N°63-F-TC-2013, 4 de julio de 2013.
- Voto N°165-2019, 10 de octubre de 2019.
- Sala Primera de la Corte Suprema de Justicia**
- Voto N°755-2007, 19 de octubre de 2007.
- Voto N°250-F-S1-2011, 10 de marzo de 2011.
- Voto N°194-F-S1-2018, 8 de marzo de 2018.
- Voto N°603-2018, 28 de junio de 2018.
- Signes de Mesa, J.I., Fernández Torres, I. y Fuentes Naharro, M. (2013). *Derecho de la Competencia*. Madrid: Civitas.