

San José, 23 de enero del 2026

00679-SUTEL-OTC-2026

Señores
Miembros del Consejo
Superintendencia de Telecomunicaciones

Asunto: PLAN ANUAL DE PRIORIDADES EN MATERIA DE PROMOCIÓN Y ABOGACÍA DE LA COMPETENCIA 2026.

Estimados señores:

La Dirección General de Competencia (DGCO) de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL), de conformidad con las facultades establecidas en los artículos 52 inciso k) de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642, 20 de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica, Ley 9736 y 22 a 23 del Reglamento a la Ley 9736, Decreto Ejecutivo 43305-MEIC, 28 del Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones, y según lo dispuesto en los artículos 46 bis y 46 tris del Reglamento Interno de Organización y Funciones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su Órgano Desconcentrado (RIOF), presenta para valoración del Consejo de la SUTEL una propuesta de Plan anual de Prioridades en materia de promoción y abogacía de la competencia 2026.

I. ANTECEDENTES

1. El 05 de setiembre de 2019 fue emitida la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica, Ley 9736, misma que entró en vigor con su publicación en el diario oficial La Gaceta el 18 de noviembre de 2019.
2. El artículo 20 de dicha Ley establece que el Órgano Superior de cada autoridad de competencia establecerá de forma anual sus prioridades en materia de promoción y abogacía de la competencia, para asegurar el cumplimiento de sus objetivos en esta materia y una efectiva asignación de los recursos.
3. El artículo 28 del Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones establece que el Consejo de la SUTEL aprobará el Plan Anual de Promoción y Abogacía de la Competencia, cuya propuesta deberá ser elaborada por el Director General de Competencia, en coordinación con el Jefe de Instrucción y Promoción y Abogacía. Este Plan podrá ser multianual en el caso de existir actividades que requieran una programación plurianual.

II. SOBRE LA PROMOCIÓN Y ABOGACÍA DE LA COMPETENCIA

La promoción y abogacía de la competencia incluye una amplia variedad de actividades a ser realizadas por parte de una autoridad de competencia. Esta se puede definir, siguiendo lo indicado por la Red Internacional de Competencia (ICN por sus siglas en inglés)¹, como sigue:

¹ ICN. (2002). *Advocacy and competition policy*. Italia

San José, 23 de enero del 2026

00679-SUTEL-OTC-2026

“La abogacía de la competencia se refiere a aquellas actividades realizadas por una autoridad de competencia relacionadas con la promoción de un entorno competitivo para las actividades económicas mediante la aplicación de mecanismos no coactivos, principalmente a través de sus relaciones con otras entidades gubernamentales y al aumentar la conciencia pública sobre los beneficios de la competencia”.

En ese sentido la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)² ha indicado que la abogacía de la competencia comprende dos aspectos principales:

- Esfuerzos de promoción dirigidos a entidades gubernamentales específicas.
- Esfuerzos dirigidos de manera general a la construcción de cultura de competencia en la sociedad, con el objetivo de generar apoyo a mercados competitivos.

Así, la promoción de la competencia comprende todas las actividades emprendidas por una autoridad de competencia para promover y proteger la competencia, que no se pueden categorizar como aplicación de la normativa (“enforcement”).

Entre la lista de actividades que puede desarrollar una autoridad en materia de abogacía destacan aquellas encaminadas a convencer a otras autoridades para que se abstengan de adoptar medidas que perjudiquen la competencia al proteger a grupos de interés específicos en perjuicio de los consumidores.

También se pueden mencionar aquellas que pretenden ayudar a las agencias reguladoras a delinear claramente los límites de la regulación económica, para evitar que esta pueda perjudicar la competencia de los mercados.

Asimismo, se enmarcan aquí todos los esfuerzos destinados a hacer que otras entidades gubernamentales, las autoridades judiciales, los agentes económicos y el público en general se familiaricen con los beneficios de la competencia y la forma en que esta puede mejorar el bienestar de los consumidores.

De igual manera, para promover la cultura de la competencia se requiere llevar a cabo una serie de actividades como seminarios y actividades de capacitación para diferentes públicos meta sobre aspectos específicos de competencia.

Y finalmente destacan la publicación de guías y manuales que establezcan los criterios seguidos por la autoridad para resolver casos de competencia, con el objetivo de dotar de mayor transparencia las actuaciones de la autoridad; la realización de estudios sobre sectores económicos con problemas de competencia; la realización de estudios que contribuyan a dimensionar el impacto de la regulación en los mercados, entre otros.

Como se ve existe una gran diversidad de actividades que contribuyan a fomentar la cultura de competencia en el país, en ese sentido, y al ser los recursos de la autoridad limitados, resulta necesario establecer un esquema de prioridades para la selección de las labores de abogacía que ejecutará la autoridad.

² OCDE. (2009). *Strategies for Competition Advocacy*. DAF/COMP/LACF(2010)4

San José, 23 de enero del 2026

00679-SUTEL-OTC-2026

Las prioridades pueden ser establecidas por la autoridad a partir del empleo de una serie de criterios de priorización. La ICN³ ha establecido que las autoridades de competencia suelen emplear de manera general los siguientes criterios de priorización:

- El impacto en el bienestar del consumidor o en la economía.
- Sectores clave de la economía, entre los que se encuentran:
 - Sectores con fallas de mercado.
 - Sectores regulados y con complejas industrias de red.
 - Sectores con un fuerte impacto para otros sectores de la economía.
 - Sectores problemáticos (por tener un historial de conductas anticompetitivas).
 - Sectores que muestran una tendencia a la concentración.
 - Sectores cuyo funcionamiento tiene un impacto significativo en las finanzas públicas.
 - Sectores cuyo funcionamiento tiene un impacto significativo en los consumidores.
 - Sectores en crisis.
 - Sectores en desarrollo.
- Consideraciones institucionales o de procedimiento, como la probabilidad de éxito o la importancia institucional.

En concordancia con lo anterior el Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones, dispone en su artículo 27 los siguientes elementos para la priorización de las actividades de promoción y abogacía de la competencia:

- a) Impacto económico y social del mercado o la situación que motiva la actividad de abogacía.
- b) Impacto en el bienestar del consumidor.
- c) Sectores claves de la economía, entre los que destacan, los que tengan fallas de mercado, regulados, con tendencia a la concentración, con impacto significativo en las finanzas públicas, en crisis, en desarrollo, con un impacto en la competitividad del país, con historial de conductas anticompetitivas, entre otros.
- d) Alcance territorial de la situación que motiva la actividad de abogacía.
- e) Consideraciones institucionales o de procedimiento, como la probabilidad de éxito, la importancia institucional, la disposición presupuestaria, la carga laboral, la disponibilidad de recursos humanos, físicos y tecnológicos.
- f) Plazo para realizar la actividad de abogacía.
- g) Conocimiento del mercado o de la situación que motiva la eventual actividad de abogacía.
- h) Experiencia en casos resueltos o abogacías realizadas previamente, de ser el caso.
- i) Contenido de la solicitud y necesidades del solicitante, de ser el caso.

III. MARCO LEGAL

El artículo 2 de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica, Ley 9736, establece que la SUTEL es la autoridad de competencia sectorial, encargada de la defensa y promoción

³ ICN. (2010). *Agency effectiveness handbook*. Chapter 1: Strategic Planning and Prioritisation.

San José, 23 de enero del 2026

00679-SUTEL-OTC-2026

de la competencia y libre concurrencia en el sector de telecomunicaciones y redes que sirvan de soporte a los servicios de radiodifusión sonora y televisiva de acceso libre.

Por su parte el artículo 52 de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642, define que son funciones de la SUTEL en materia del Régimen Sectorial de Competencia en Telecomunicaciones, entre otras, las siguientes asociadas a labores de abogacía:

“a) Promover los principios de competencia en el mercado nacional de telecomunicaciones.

b) Analizar el grado de competencia efectiva en los mercados.

...

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 vinculante”.

El artículo 20 de la Ley 9736 define como objetivo de las actividades de promoción y abogacía de la competencia, el *“fomentar e impulsar mejoras en el proceso de competencia y libre concurrencia en el mercado; eliminar y evitar las distorsiones o barreras de entrada, así como aumentar el conocimiento y la conciencia pública sobre los beneficios de la competencia”*.

Asimismo, dicho artículo establece que para alcanzar dicho objetivo las autoridades *“utilizarán medios no-coactivos, tales como la emisión de opiniones y guías, la realización de estudios de mercado y de actividades de asesoramiento, capacitación y difusión y acuerdos de cooperación para fomentar y desarrollar sus relaciones con otras entidades”*. En el mismo sentido que lo dispuesto en el artículo 20 de la Ley 9736, se refiere el numeral 22 del Reglamento a la Ley 9736.

Para asegurar el cumplimiento de sus objetivos en esta materia y una efectiva asignación de los recursos, el Órgano Superior de cada autoridad de competencia establecerá de forma anual sus prioridades en materia de promoción y abogacía de la competencia (artículos 20 de la Ley 9736 y 23 del Reglamento a la Ley 9736).

Por su parte, los artículos 21 a 27 de la Ley 9736 y los numerales 24 y 27 a 31 del Reglamento a dicha Ley, desarrollan los distintos tipos de labores de promoción y abogacía de la competencia que podrán ser empleados:

- Emisión de opiniones y recomendaciones.
- Emisión de guías.
- Estudios de mercado.
- Actividades de asesoramiento, capacitación y difusión.
- Acuerdos de cooperación.

San José, 23 de enero del 2026

00679-SUTEL-OTC-2026

- Programas de cumplimiento voluntario.
- Difusión y publicación.

IV. PROPUESTA

a. Prioridades en materia de promoción y abogacía de la competencia

La Ley 9736 modificó sustancialmente el marco normativo de competencia del país, requiriendo una serie de ajustes importantes en las propias autoridades, así como el desarrollo de una serie de instrumentos secundarios que les permitan aplicar la nueva normativa de competencia y desarrollar las capacidades necesarias para lograr una aplicación eficiente de la Ley 9736. Para el desarrollo de esos instrumentos, se previo una hoja de ruta estratégica que fue cumplida principalmente entre los años 2020 a 2024, período en el que las labores de abogacía de la SUTEL estuvieron mayormente enfocadas en desarrollar los elementos necesarios tanto para la aplicación de la Ley, como para el conocimiento de esta por parte de los agentes económicos del mercado. Por otra parte, para el año 2025 el criterio de priorización fue el de sectores del mercado de las telecomunicaciones claves de la economía.

Para el año 2026 la definición de las prioridades en la materia de promoción y abogacía de la competencia se basó en la visión institucional definida en el Plan Estratégico Institucional, así como en aquellas acciones de abogacía que han surgido producto de recomendaciones emanadas de estudios de mercado y opiniones emitidas en años anteriores y que deben ser atendidas dentro de la programación correspondiente al 2026. Asimismo, producto de la experiencia adquirida por la SUTEL, resulta necesario ajustar una serie de instrumentos a las dinámicas actuales del mercado de las telecomunicaciones, tendencias internacionales, leyes que protegen la competencia en el país, para continuar de manera adecuada siendo instrumentos orientadores tanto para funcionarios de la SUTEL como regulados de los análisis realizados por la institución.

En ese sentido el primer criterio de priorización empleado por la SUTEL para definir su plan en materia de promoción y abogacía de la competencia es el de consideraciones institucionales, al valorar la importancia institucional de contar con los instrumentos actualizados que permitan aplicar adecuada y eficientemente la normativa de competencia. Por otra parte, el segundo criterio de priorización será el de sectores del mercado de las telecomunicaciones claves de la economía, donde la relevancia particular puede devenir de elementos como: fallas de mercado, tendencia a la concentración, impacto significativo en las finanzas públicas, en crisis, en desarrollo, con un impacto en la competitividad del país, con historial de conductas anticompetitivas, entre otros.

b. Acciones específicas

A continuación, se detallan las acciones específicas a ser desarrolladas por la SUTEL en materia de promoción y abogacía de la competencia durante el año 2026:

Emisión de guías		
Acción	Año Inicio	Finalización
Actualización de la Guía de análisis de concentraciones de la SUTEL.	2026	IV T 2026

San José, 23 de enero del 2026

00679-SUTEL-OTC-2026

Actualización de la Guía para la imposición de multas por infracción a la normativa de competencia	2026	VI T 2026
Actualización del Manual de buenas prácticas en procedimientos de contratación pública de servicios de telecomunicaciones	2026	I T 2026
Estudios de mercado		
Acción	Año Inicio	Finalización
Actualización de Estudio de mercado referente a la contratación pública de servicios de telecomunicaciones	2026	IV T 2026
Actividades de asesoramiento, capacitación y difusión		
Acción	Finalización	
Taller sobre operadores satelitales de internet en Costa Rica y su impacto en la competencia	II T 2026	
Talleres sobre el Manual de Buenas Prácticas Contratación Pública: Convenios marco	III T 2026	
Capacitación Escuela Judicial (Control de concentraciones económicas)	III T 2026	
Taller presentación Estudio de mercado sobre barreras de salida para los usuarios de los servicios de telecomunicaciones	II T 2026	
Evento sobre contratación de servicios de telecomunicaciones bajo la modalidad de excepción del art. 3 inciso b) de la Ley 9986.	IV T 2026	
Difusión y publicación		
Acción	Año Inicio	Finalización
Informe sobre concentraciones económicas relacionadas con centros de datos	2026	III T 2026
Divulgación y formación de conocimiento a través de la información disponible en la página Web de la SUTEL en temas de competencia	2026	2026 (continuo)
Emisión de opiniones y recomendaciones		
Acción	Año Inicio	Finalización
Se emitirá opinión sobre aquellos temas formalmente consultados en materia de competencia	2026	2026 (continuo)
Se emitirá opinión de oficio en aquellos temas que pueden generar distorsiones o barreras de entrada al mercado de telecomunicaciones	2026	2026 (continuo)

V. RECOMENDACIONES

En virtud de lo expuesto de previo se recomienda al Consejo de la SUTEL valorar lo siguiente:

- i. Dar por recibido y acoger el presente informe.
- ii. Aprobar la propuesta de *“Plan anual de prioridades en materia de promoción y abogacía de la competencia 2026”*.

San José, 23 de enero del 2026

00679-SUTEL-OTC-2026

- iii. Publicar en el sitio Web de la SUTEL el “*Plan anual de prioridades en materia de promoción y abogacía de la competencia 2026*”, con el objetivo de garantizar la transparencia en el actuar de la SUTEL.

Atentamente,
SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

Silvia Elena León Campos
Jefa Unidad de Instrucción y Promoción
y Abogacía

dmb/selc
Gestión: GCO-OTC-CGL-00108-2026

Deryhan Muñoz Barquero
Directora a.i.
Dirección General de Competencia