

MANUAL DE BUENAS PRÁCTICAS EN PROCEDIMIENTOS DE CONTRATACIÓN PÚBLICA: CONVENIOS MARCO

EN EL SECTOR DE TELECOMUNICACIONES

Costa Rica, 2025



Tabla de contenido

| | |
|--|----|
| I. ¿POR QUÉ Y PARA QUÉ LAS BUENAS PRÁCTICAS EN LOS CONVENIOS MARCO? | 1 |
| II. ¿CÓMO SE REGULAN Y EJECUTAN LOS CONVENIOS MARCO? | 2 |
| A) PRINCIPALES NORMAS | 2 |
| B) ¿QUÉ MODELO DE CONVENIO MARCO USAR? | 2 |
| C) ¿HAY DIFERENTES SISTEMAS DE CONVENIOS MARCO? | 2 |
| D) PASOS PARA ADJUDICAR LOS CONVENIOS MARCO | 3 |
| III. BENEFICIOS EN EL USO DE LOS CONVENIOS MARCO | 4 |
| A) ECONOMÍAS DE ESCALA | 5 |
| B) EFICIENCIA Y SIMPLIFICACIÓN EN LA ADQUISICIÓN DE BIENES Y SERVICIOS | 5 |
| C) GARANTÍAS EN EL PROCESO DE CONTRATACIÓN | 6 |
| IV. EXPERIENCIAS DE OTROS PAÍSES | 7 |
| A) CHILE: FISCALÍA NACIONAL ECONÓMICA (FNE) | 7 |
| B) ESPAÑA: AUTORIDAD CATALANA DE COMPETENCIA | 8 |
| V. ¿QUÉ SE HA DICHO EN COSTA RICA? | 9 |
| C) CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA | 9 |
| D) COMISIÓN PARA PROMOVER LA COMPETENCIA | 9 |
| VI. CONVENIOS MARCO DESDE EL DERECHO DE COMPETENCIA | 10 |
| E) LA COMPETENCIA EN LOS PROCESOS DE COMPRAS PÚBLICAS | 10 |
| F) APLICACIÓN DE LA TEORÍA ECONÓMICA DE LOS CONVENIOS MARCO | 12 |
| VII. ESTRATEGIAS PARA FORTALECER LA COMPETENCIA | 15 |
| VIII. CONCLUSIONES | 20 |
| IX. BIBLIOGRAFÍA | 21 |

I. ¿Por qué y para qué implementar las buenas prácticas en los convenios marco?

Los convenios marco en materia de contratación pública pueden constituirse como una herramienta estratégica para la Administración Pública. Su finalidad principal es simplificar los procedimientos de adquisición de bienes y servicios de uso común, mediante procesos que permiten establecer condiciones contractuales generales aplicables a múltiples entidades públicas durante un período determinado, promoviendo economías de escala. No obstante, con el fin de evitar distorsiones en el mercado y promover un uso eficiente de los recursos públicos, es que el diseño e implementación de los convenios marco debe llevarse a cabo con apego a los principios que rigen la contratación pública especialmente los principios de competencia y libre concurrencia.

Más puntualmente, en el contexto actual del mercado de telecomunicaciones, caracterizado por la creciente demanda de conectividad, se vuelve imprescindible que la contratación pública evolucione hacia esquemas más estratégicos y competitivos, siendo los convenios marcos una de las herramientas que permite atender estas exigencias de forma eficaz. En este sentido, los convenios marco permiten a la Administración (central y descentralizada) contratar obras, bienes y servicios de uso común —como los vinculados a infraestructura y servicios de telecomunicaciones— mediante un procedimiento ágil, transparente y estandarizado. Esto resulta especialmente relevante en el sector telecomunicaciones, donde la homogeneidad de ciertos bienes y servicios puede permitir estandarizar procesos y consolidar la demanda pública bajo condiciones más competitivas.

De manera que el presente documento analiza la implementación de convenios marco en el sector telecomunicaciones explorando los beneficios, limitaciones y desafíos asociados. Analizando el potencial de los convenios marco para garantizar la promoción y participación en las oportunidades de contratación pública, así como la capacidad de fomentar la participación de distintos oferentes a través de la implementación de uso de ciertos mecanismos, atendiendo al caso particular, tomando en cuenta el alcance, el objeto contractual, condiciones de mercado, entre otros.

Esto con el objetivo de:

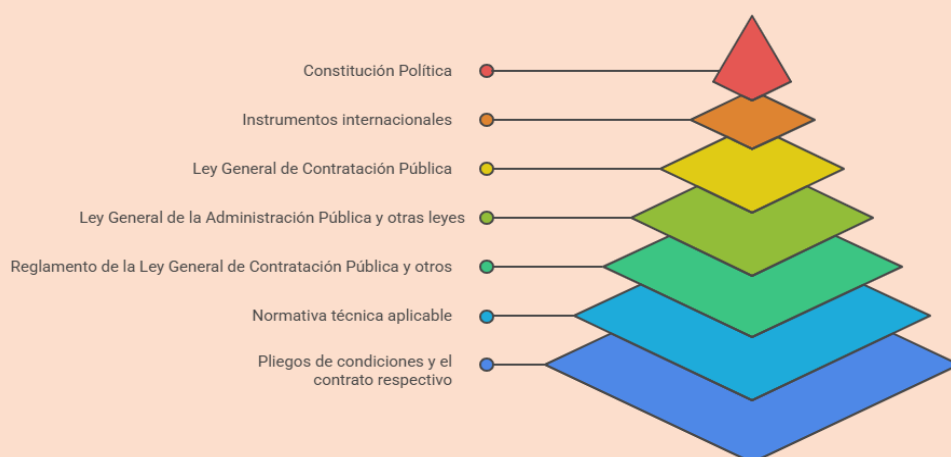
1. **Establecer líneas guía** que orienten la utilización de los convenios marco en el mercado de las telecomunicaciones, considerando tanto el marco legal vigente, la teoría económica relevante y el principio de competencia.¹
2. **Promover la libre concurrencia y la competencia efectiva entre proveedores**, evitando prácticas que restrinjan injustificadamente la participación de oferentes.
3. **Mejorar la eficiencia en los procedimientos de contratación** promoviendo procesos coherentes con las necesidades reales de las entidades contratantes.
4. **Fomentar el uso de buenas prácticas**, que permitan minimizar riesgos asociados a procedimientos poco competitivos y refuercen la transparencia en los procesos de compras públicas.

¹ La figura de las contrataciones con precalificación podría resultar equivalente en sus efectos prácticos a la de los convenios marco; por lo tanto, las recomendaciones aquí vertidas podrían aplicarse de manera análoga a dicho mecanismo.

II. ¿Cómo se regulan y ejecutan los convenios marco?

La elaboración de unas líneas guía para la aplicación de buenas prácticas en una materia en específico, la contratación pública y más precisamente, respecto a los convenios marco, requiere de la contextualización de la normativa vigente que regula este instituto jurídico a fin de poder comprender las disposiciones que definen, delimitan y orientan el uso de esta modalidad.

Figura 1: Jerarquía normativa en materia de contratación pública



Fuente: Artículo 5 LGCP. Dirección General de Competencia. SUTEL. Elaborado con apoyo de IA.

a) Principales normas

La normativa costarricense en materia de contratación pública se estructura en un sistema jerárquico de normas. Este sistema se fundamenta en la Constitución Política en el punto más alto y desciende hasta el nivel particular de cada pliego de condiciones y contrato, abarcando distintos cuerpos legales y disposiciones específicas que rigen la actividad contractual del sector público, según se establece en el artículo 5 de la LGCP, tal y como se visualiza en la Figura 1.

- **Constitución Política:** establece los principios y valores fundamentales que orientan la actuación de la Administración Pública, tales como la defensa del interés público, la transparencia, la igualdad y la eficiencia en el uso de los recursos públicos. En particular, el artículo 50 de la Constitución consagra el deber del Estado de procurar el mayor bienestar de todos los habitantes, lo cual se refleja en los procesos de contratación pública y en la utilización de los recursos del Estado para satisfacer necesidades colectivas, que a su vez es contemplado en el artículo 182 de la Carta Magna costarricense.
- **Instrumentos internacionales:** dentro de los cuales se encuentra el Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos (CAFTA-DR), el cual incluye dentro de su normativa principios de no discriminación (Artículo 9.2), transparencia (Artículo 9.15) y publicidad de toda decisión relativa al proceso de contratación (Artículo 9.3 y 9.4).

- **Ley General de Contratación Pública, Ley 9986:** la normativa principal y específica que regula de manera integral la contratación pública en Costa Rica², en adelante será referenciada como LGCP.
- **Ley General de la Administración Pública, Ley 6227 y otras leyes:** se aplican como norma supletoria, en aquellos aspectos no regulados expresamente por la LGCP. De igual forma se reconoce como fuente de derecho cualquier otra ley aplicable.
- **Reglamento a la Ley General de Contratación Pública,** el cual fue emitido mediante Decreto Ejecutivo 43808-H, (en adelante, RLGCP), cuyo propósito es permitir el cumplimiento de los objetivos de la LGCP, así como su adecuada ejecución, a través del desarrollo y precisión de los procedimientos, requisitos, mecanismos de control y ejecución de la contratación pública. La LGCP también menciona otros posibles decretos ejecutivos y reglamentos, como serían los relativo a materia de derecho de competencia.
- **Normativa técnica aplicable:** según el objeto de la contratación; actualmente se encuentran, entre otros, las directrices, circulares, manuales y guías, que emite la Dirección de Contratación Pública (artículo 128, LGCP), los cuales regulan aspectos particulares de la contratación pública y se entienden incorporados al fuero normativo.
- **Pliegos de condiciones:** se ubican en el nivel más operativo, actúan como el reglamento específico de cada contratación. En ellos se incorporan todas las normas jurídicas y principios constitucionales aplicables al procedimiento, y deben conformar un conjunto de especificaciones técnicas claras, suficientes, concretas y objetivas, que garanticen una amplia oportunidad de participación (artículo 88, RLGCP).
- **Contratos administrativos:** los cuales se dan entre la Administración y los particulares a partir del pliego de condiciones, la oferta y del acto de adjudicación en firme, y están subordinados al marco legal y reglamentario anteriormente expuesto.

Pero... ¿y la regulación específica de los convenios marco?

Esta en la LGCP, en el Capítulo VIII, artículo 84 y en el RLGCP en los artículos 228 al 236 donde se desarrollan aspectos tanto de fondo como procedimentales. La LGCP establece a grandes rasgos la naturaleza y características de los convenios marco, pero es el RLGCP donde se detalla el procedimiento, los modelos de convenios marco que pueden implementarse: el modelo con precio desde la oferta o el modelo con cotización, los sistemas de convenio marco (abiertos o cerrados), así como las obligaciones de las instituciones usuarias y de los contratistas.

La Dirección de Contratación Pública ha emitido regulación específica para los convenios marco que ella tramita o que coordina con otras instituciones:

- ❖ Guía para el cálculo de ahorros en Convenio Marco.
- ❖ Metodología para la Supervisión de Procedimientos de Convenio Marco, entre otras.
- ❖ Manual de Lineamientos Internos para la realización de los Estudios Previos para justificar la procedencia de una Contratación de Licitación Mayor bajo el modelo de Convenio Marco.
- ❖ Directrices de uso para cada convenio marco.

² Con excepción del Instituto Costarricense de Electricidad, quien cuenta con normativa especial.

b) ¿Qué modelo de convenio marco usar?

Los convenios marco se pueden utilizar cuando se presentan ciertas condiciones específicas que los hacen especialmente adecuados, tales como cuando existe un alto grado de estandarización de los bienes o servicios requeridos, lo que facilita la consolidación y homogeneización de las compras, potencial existencia de economías de escala por las características del bien o servicio y capacidad del mercado para satisfacer dichas demandas estandarizadas.

Existen dos modelos de convenio marco según el artículo 231 del RLGCP:

Figura 2: Modelos de convenio marco



Fuente: Dirección General de Competencia. SUTEL. Elaborado con apoyo de IA.

En la Figura 4: Tramitación convenios marco, se explica la diferencia en la tramitación de ambos modelos.

c) ¿Hay diferentes sistemas de convenios marco?

Sí, los convenios marco pueden estructurarse como sistemas abiertos o cerrados (artículo 236 del RLGCP).

Figura 3: Sistemas de convenios marco



Fuente: Dirección General de Competencia. SUTEL. Elaborado con apoyo de IA.

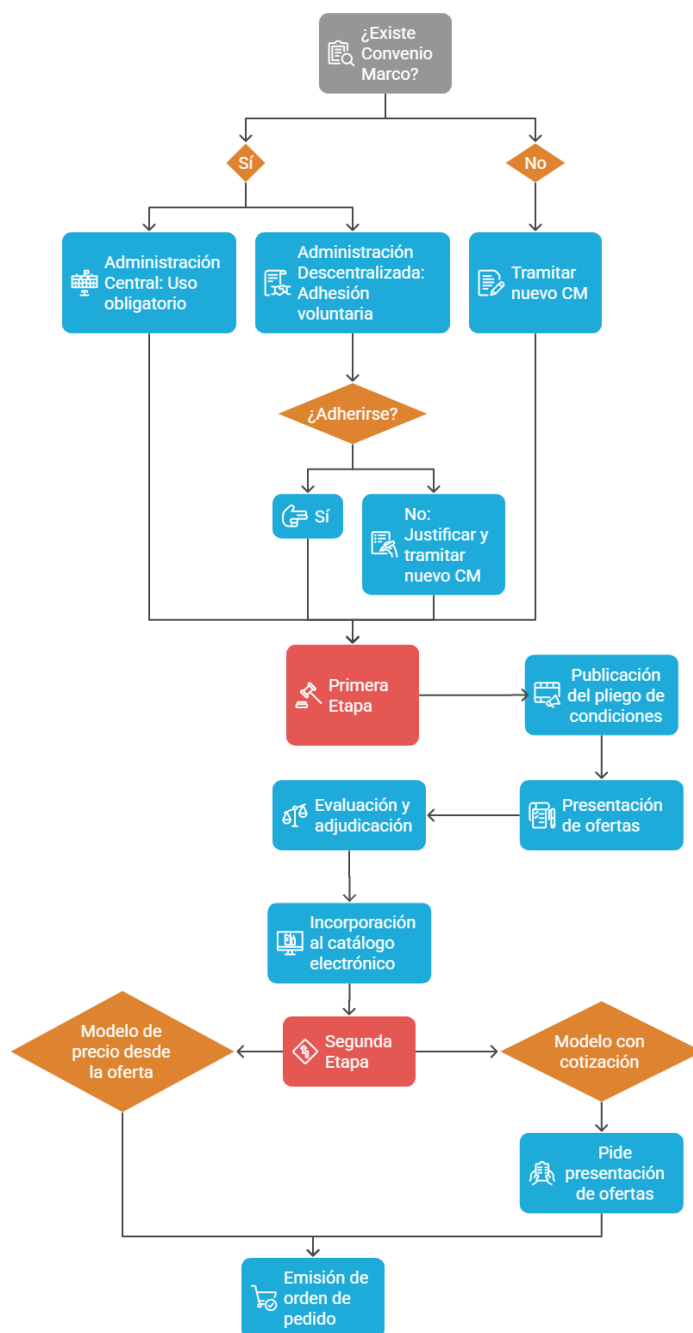


Tanto el modelo como el sistema a utilizar debe seleccionarse - indicándolo en el pliego de condiciones- al momento de iniciar con el procedimiento de contratación.

d) Pasos para adjudicar los convenios marco

El procedimiento lo puede llevar a cabo tanto la Dirección de Contratación Pública (en adelante, la DCoP) o cualquier otra institución, siendo el punto medular que el procedimiento se haga con el fin de suplir las necesidades de diferentes instituciones públicas. Para lo cual la normativa exige que para llevar a cabo la tramitación del procedimiento de contratación este debe respetar las reglas establecidas para la licitación mayor, esto debido a que se considera a los convenios marco de cuantía inestimable. A grandes rasgos la tramitación de los convenios marco se puede resumir de la siguiente forma:

Figura 4: Tramitación convenios marco

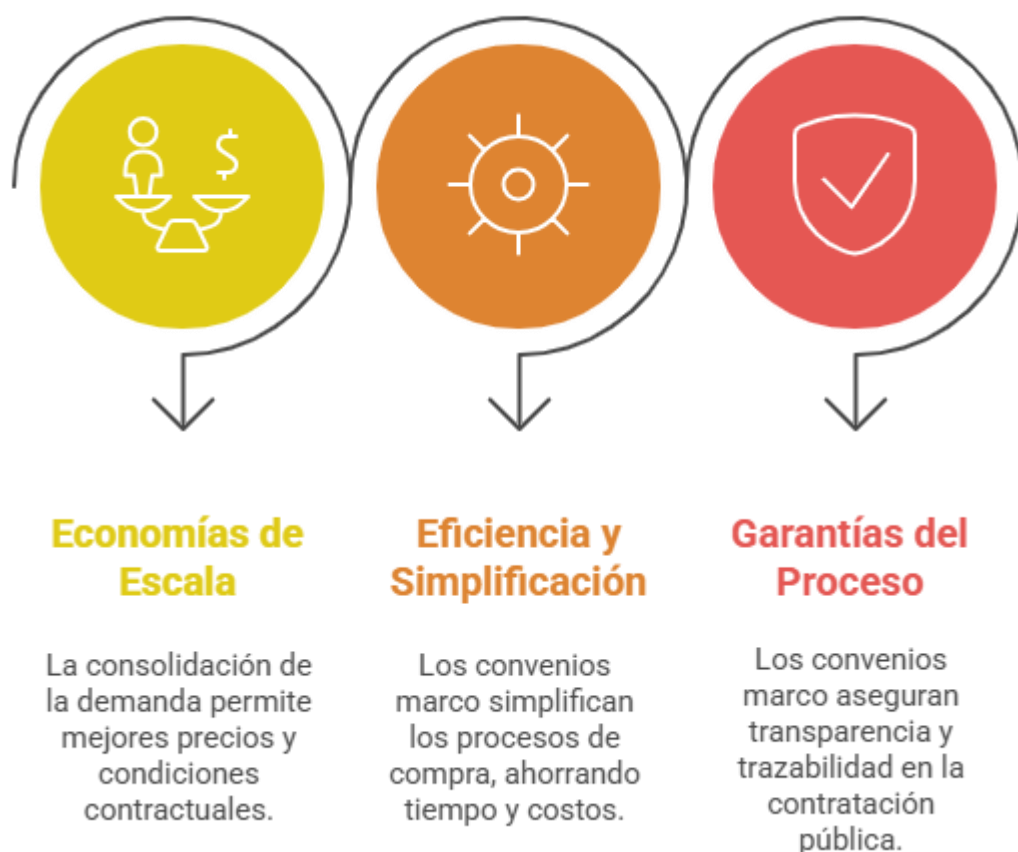


Fuente: Dirección General de Competencia. SUTEL. Elaborado con apoyo de IA.

III. Beneficios en el uso de los convenios marco

Los convenios marco, cuando son correctamente diseñados y ejecutados, constituyen una herramienta estratégica de gran relevancia para la Administración Pública, por cuanto permiten optimizar la gestión de las contrataciones y generar ahorros sustanciales, tanto en recursos financieros como en tiempo y esfuerzos administrativos, trayendo consigo beneficios para los proveedores y ciudadanos en general.

Figura 5: Beneficios de los convenios marco



Fuente: Dirección General de Competencia. SUTEL. Elaborado con apoyo de IA.



a) Economías de escala

La consolidación de la demanda a través de convenios marco permite aprovechar las economías de escala, obteniendo mejores precios y condiciones contractuales.

- **Reducción de Costos de Transacción:** Una de las formas mediante las cuales los convenios marco buscan lograr eficiencia en la contratación pública es la reducción de costos de transacción (FNE (2020, pág. 191). Al respecto la LGCP en su artículo 84 establece expresamente que el propósito de la modalidad de contratación mediante convenios marco responde al aprovechamiento de las economías de escala.
- **Consolidación de la demanda:** Esta modalidad de contratación propicia economías de escala, al consolidar la demanda de distintas instituciones para un mismo tipo de bienes, obras o servicios, lo que permite obtener mejores precios y condiciones contractuales más favorables.
- **Potencial de ahorro:** El World Bank Group reconoce que los convenios marco centralizados constituyen una de las herramientas con mayor potencial de ahorro en las compras públicas, siempre que se cumplan las condiciones habilitantes y se gestionen adecuadamente (2021, pág. 13). La COPROCOM ha resaltado el hecho de que los convenios marco, tienen dentro de sus beneficios el propiciar ahorros en cuanto a precios y condiciones (2021b, pág. 2).
- **Coordinación de Compras:** Al respecto, la OCDE ha dicho que un convenio marco es un acuerdo legal que permite coordinar y reunir las compras del sector público, con el fin de aprovechar mejor su poder de adquisición (2017, pág. 26).
- **Mejor Gestión del Presupuesto Público:** Al contar con precios definidos y condiciones previamente acordadas, las instituciones pueden proyectar sus necesidades de compra con mayor certeza, optimizando la asignación de recursos y facilitando la elaboración de planes anuales de adquisición.



b) Eficiencia y simplificación en la adquisición de bienes y servicios

Los convenios marco simplifican los procesos de compra, ahorrando tiempo y disminuyendo los costos administrativos.

- **Sustitución de procedimientos individuales:** Los convenios marco favorecen la eficiencia y simplificación de los procesos de compra, al sustituir múltiples procedimientos individuales por una única licitación mayor coordinada por una sola entidad, lo cual ahorra tiempo de trabajo y disminuye los costos (COPROCOM, 2021b, pág. 2).
- **Reducción de costos de transacción:** La reducción en los costos de transacción beneficia tanto a los contratistas como a las instituciones. Para los contratistas, implica que no deben presentar ofertas en cada procedimiento, ya que todo se gestiona en un único proceso. Por su parte, las instituciones reducen los plazos de tramitación al evitar generar procedimientos repetitivos, ya que no requieren generar procedimientos adicionales y el tiempo invertido

para emitir una orden de pedido es considerablemente menor en comparación con un trámite convencional (DCoP, 2023).

- **Normalización de productos y servicios:** La OCDE ha señalado que la normalización de productos y servicios dentro de un convenio marco puede ser una forma poderosa de incrementar la eficacia y un gran paso hacia la racionalización del gasto público (OCDE, 2017, pág. 54).
- **Planificación precisa de abastecimiento:** Desde la perspectiva de eficiencia operativa, los convenios marco posibilitan una planificación más precisa del abastecimiento, al requerir a las instituciones usuarias el envío periódico de proyecciones de consumo, lo que permite a los proveedores organizar su inventario y cumplir con los plazos de entrega establecidos (RLGCP, artículo 237, inciso c).
- **Disminución de interrupciones operativas:** La selección previa de proveedores y la estandarización de condiciones reducen la probabilidad de interrupciones en el suministro, atrasos o incumplimientos, garantizando una operación más estable y predecible para las instituciones usuarias.



c) Garantías en el proceso de contratación

Los convenios marco aseguran mayores garantías, transparencia y trazabilidad en la contratación pública, debido a que:

- **Licitación mayor:** El RLGCP establece que los convenios marco se deben celebrar mediante licitación mayor (artículo 228), lo que garantiza un alto grado de publicidad favoreciendo la participación de un mayor número de oferentes.
- **Análisis profundo:** La licitación mayor, por su naturaleza, plazos y requisitos procedimentales, permite un análisis técnico, económico y de mercado más profundo antes de adjudicar las opciones de negocio.
- **Transparencia y trazabilidad:** Otro beneficio relevante de los convenios marco es la transparencia y trazabilidad del proceso, derivada de la estandarización de etapas y del uso del SDU (actualmente, SICOP).
- **Acceso a la información:** Los convenios marco permiten un procedimiento ágil, transparente y estandarizado que facilita el acceso a la información y el control posterior por parte de las autoridades competentes.
- **Impulso al Crecimiento de las PyMEs y Cooperativas:** Los convenios marco amplían las oportunidades de participación para pequeñas y medianas empresas, al ofrecer un esquema de contratación más accesible y con reglas claras, lo que contribuye al dinamismo económico y al fortalecimiento del mercado local.

Es importante resaltar que estos beneficios confirman que el convenio marco es una herramienta idónea para mejorar el desempeño de la contratación pública, sin embargo, para que estos beneficios se puedan materializar es necesario que el diseño e implementación de los convenios marco se realice bajo principios rectores de contratación pública, entre estos, los de competencia, libre concurrencia y transparencia.

IV. Experiencias de otros países

a) Chile: Fiscalía Nacional Económica (FNE).

Entre las acciones y pronunciamiento que ha realizado la FNE se encuentra el “*Estudio de Mercado sobre Compras Públicas*” (en adelante, el Estudio de la FNE), publicado en el 2020.

Dicho estudio indica respecto al tema en cuestión que los convenios marco son procedimientos de contratación realizados por la Dirección de Compras y Contratación Pública para facilitar el suministro directo de bienes y servicios a las entidades públicas, estableciendo condiciones generales y contratos tipo que agilizan las compras repetitivas. Estos mecanismos buscan eficiencia mediante la reducción de costos de transacción, la agregación de demanda y la competencia tanto para ingresar al convenio como en la etapa operativa. (Pág.15 y 191)

En este sentido y a partir del análisis realizado en el Estudio de la FNE, esa Fiscalía considera que los convenios marco no han funcionado plenamente de manera competitiva, dado que la primera etapa funciona más como un filtro que como un proceso competitivo, siendo que la mayor parte de las ofertas que cumplían los requisitos de admisibilidad fueron adjudicadas (78%), y la segunda etapa presenta una competencia débil entre proveedores adjudicados. Además, la duración promedio de los convenios es excesivamente larga, superando las recomendaciones internacionales, lo que genera riesgos adicionales para el Estado y los proveedores. (Pág. 16, 171 y 172, 196)

El Estudio concluye que los convenios marco tienen importantes oportunidades de mejora, para cumplir adecuadamente con su objetivo de promover la competencia y eficiencia en las compras públicas. Se reconoce que la competencia por ingresar a los convenios es limitada y que la competencia en la etapa operativa es débil, lo que ha generado costos significativos para el sistema público. (Pág. 243)

Por lo tanto, en el Estudio de la FNE se recomienda (Pág. 243 a 246):

- Limitar la cantidad de proveedores adjudicados por categoría para fortalecer la competencia.
- Establecer reglas claras y obligatorias para la adjudicación de órdenes de compra que reduzcan la discrecionalidad.
- Ajustar la duración de los convenios a estándares internacionales.
- Mejorar la fiscalización y sanciones por incumplimientos.



Es el ente encargado de defender y promover la libre competencia en todos los mercados o sectores productivos de la economía chilena. Al respecto, resulta relevante señalar que tanto la FNE como el Tribunal de Defensa de la Competencia¹, han emitido pronunciamientos sobre temas relacionados con la competencia y legalidad en las compras públicas.



La Autoritat Catalana de la Competència (Autoritat Catalana de la Competència, en adelante ACCO), es un organismo público encargado de velar por la promoción y defensa de la competencia en los mercados en todos los sectores productivos de la economía en Cataluña. La ACCO ejerce funciones de investigación, análisis y propuestas de actuación en materia de competencia, así como de prevención y sanción de conductas anticompetitivas.

b) España: Autoridad Catalana de Competencia.

La ACCO emitió en el 2013 la *“Guía para un uso procompetitivo de los acuerdos marco en el ámbito de la contratación pública”* (en adelante la Guía de la ACCO), en virtud de que los acuerdos marco han representado un volumen significativo de adquisiciones en la contratación pública, siendo de importancia esta figura para la contratación en sectores como servicios informáticos y suministro de energía eléctrica.

La ACCO hizo un análisis del impacto de los acuerdos marco sobre la competencia, identificando que, si bien constituyen un instrumento eficaz de racionalización técnica y eficiencia administrativa, su diseño y aplicación pueden propiciar efectos de cierre de mercado y escenarios favorables para la colusión entre empresas participantes. La Guía de la ACCO se centra en cómo prevenir y detectar tales riesgos sin menoscabar las ventajas inherentes a esta modalidad de contratación.

Entre los beneficios identificados por la ACCO, se encuentran los siguientes: simplificación procedimental, reducción de costes mediante economías de escala, agilización de procesos y una mayor transparencia en las relaciones con los operadores económicos. Respecto a los problemas para la competencia derivados de su estructura cerrada, destacaron el cierre temporal del mercado, el incremento de la probabilidad de colusión en las contrataciones derivadas y la posible exclusión de pequeñas y medianas empresas cuando el objeto del acuerdo es demasiado amplio.

Las buenas prácticas que recomienda la Guía de la ACCO para un uso pro competitivo de los convenios marco incluyen (Pág. 12 a 15):

- Definir con precisión el objeto y los términos del acuerdo marco.
- Limitar su duración y prórrogas.
- Optar preferentemente por procedimientos abiertos.
- Fraccionamiento en lotes de los productos o servicios objeto de los acuerdos marco cuando sea posible (Líneas independientes).
- Controlar la formación de uniones temporales de empresas.
- Establecer sistemas de detección temprana de colusión.

V. ¿Qué se ha dicho en Costa Rica?

c) Contraloría General de la República



La Contraloría General de la República (en adelante, CGR) se ha referido a la figura de los convenios marco en distintas oportunidades.

Mediante oficio DCA-0022 del 7 de enero de 2019, la CGR indicó que los convenios marco aportan beneficios como eficiencia en la gestión, reducción de tiempos y recursos, transparencia y economías de escala, pero que esta figura se usa cuando dos o más instituciones públicas deciden unirse para comprar bienes o servicios de forma conjunta. Como comparten la misma oficina de compras o el mismo sistema para hacer adquisiciones, firman un acuerdo en el que una de ellas queda a cargo de realizar todo el proceso de contratación en nombre de las demás.

Por otra parte, en la resolución R-DCA-00784-2021 la CGR determinó la necesidad de fundamentar la exclusión de ofertas y aplicar parámetros claros y previos para evaluar experiencia y precios (Pág. 24 y 28).

En el caso de la resolución R-DCA-00336-2022 de las 14:13 horas del 30 marzo del 2022, mediante la cual se resuelven las diligencias de adición y aclaración con recurso de revocatoria contra el acto de adjudicación, se hace hincapié en la necesidad de evaluar la trascendencia de incumplimientos antes de excluir ofertas en convenios marco. (Pág. 12)

Por otra parte, en la resolución R-DCA-00534-2022 se refuerza la buena práctica de otorgar oportunidad de subsanación en aspectos formales y la exigencia estricta en especificaciones técnicas esenciales para garantizar calidad y funcionalidad en convenios marco.

d) Comisión para Promover la Competencia



La Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM), es el órgano técnico encargado de velar por el cumplimiento de los principios de libre competencia económica en Costa Rica. Por ello ha se ha referido a la figura de los convenios marco (Opinión 019-2021), reconociendo que los convenios marco pueden ofrecer beneficios significativos, tales como la simplificación de los procesos de compra, la reducción de plazos y costos administrativos, así como la generación de oportunidades de negocio para múltiples proveedores. No obstante, advierte que su uso inadecuado o abusivo puede restringir la competencia pudiendo generar efectos perjudiciales para la competencia al restringir temporalmente el mercado; esta limitación, a su vez, facilita la aparición de prácticas colusorias, particularmente en las contrataciones que se deriven posteriormente. (2021, pág. 2)

Por lo que recomienda la definición clara y precisa de los términos y objeto del acuerdo marco, una duración corta de los convenios marco y utilización limitada de las prórrogas, el uso del procedimiento de adjudicación abierto en el convenio marco, la valoración del uso de la subasta electrónica en la contratación derivada, valoración del uso del fraccionamiento en lotes de los productos o servicios objeto de los convenios marco o de la contratación derivada (líneas independientes), valoración de la participación en los acuerdos marco y contrataciones derivadas posteriores, de diversas empresas competidoras mediante la creación de uniones temporales de empresas (Pág. 3).

VI. Convenios marco desde el derecho de competencia.

El análisis de los convenios marco desde la óptica del derecho de competencia permite identificar como su diseño y aplicación influyen directamente en la estructura y el comportamiento de los mercados públicos. Cada convenio marco crea un mercado específico con oferentes definidos, reglas de acceso delimitadas y una duración determinada: por ello, su diseño debe orientarse a garantizar condiciones de libre concurrencia y eficiencia económica.

e) La competencia en los procesos de compras públicas

Dentro de los convenios marcos existen dos etapas a nivel competitivo, siendo la primera la competencia por el mercado y la segunda la competencia en el mercado, a continuación, se muestra la descripción de cada una de ellas:

Figura 6: Competencia en los procesos de compras públicas.



Fuente: Dirección General de Competencia, SUTEL. Elaborado con apoyo de IA.

Respecto a la competencia en las diferentes etapas, la FNE considera el convenio marco que “tiene el potencial de impulsar una competencia ‘por la cancha’, y una segunda donde adjudicatarios competirían por la demanda de los compradores públicos” (FNE, 2020, pág. 192). Sin embargo, la FNE evidenció que, en la práctica, la primera etapa de algunos convenios marco ha funcionado más como un filtro de admisibilidad que como un mecanismo competitivo real, reduciendo así la intensidad de la competencia por el mercado, por esto, la FNE concluye que “los mercados en la etapa de operación no han operado de manera competitiva” (FNE, 2020, pág. 243). Lo que puede llevar a que el Estado tenga que pagar precios más altos que los que obtendría en un proceso competitivo tradicional.

Como se detalla en la siguiente sección la primera etapa (competencia por el mercado) al seleccionar un grupo limitado de proveedores para todo el período de vigencia del convenio, se configura una estructura de mercado temporalmente cerrada que puede asimilarse a un oligopolio³. Por ello, es importante una la correcta configuración del procedimiento de contratación, entendida como el diseño del mercado por el que se está compitiendo, siendo que esta configuración resulta determinante para fomentar o restringir la competencia, en todos los procedimientos de contratación pública, pero especialmente en los convenios marco.

Se debe evitar diseños que generen cierres temporales de mercado que propicien condiciones favorables para la colusión o bien provoquen un reducido número de proveedores adjudicatarios o que las opciones de negocio queden concentradas en un único oferente, eliminando la competencia efectiva en la etapa de ejecución contractual.

En Costa Rica, para que los convenios marco cumplan con los principios de competencia, debe promoverse un diseño que incentive la participación amplia y efectiva en la primera etapa, evitando que esta se convierta en un mero filtro de admisibilidad, lo cual favorecerá la dinámica competitiva y mitigará los riesgos de concentración de oferta. Además, es recomendable utilizar procedimientos abiertos que garanticen una mayor concurrencia cuando el número de adjudicatarios por opción de negocio sea reducido.

El desarrollo de la primera etapa de los convenios marcos tiene un efecto directo en la siguiente etapa, incluso aun cuando existe un número elevado de potenciales adjudicatarios, si en la primera etapa existen mecanismos de asignación que provocan barreras a la competencia estos pueden provocar bajos niveles de competencia y una concentración de la oferta en una etapa posterior. Esta concentración, sumada a la posibilidad de que los compradores elijan libremente entre las alternativas sin criterios predeterminados, puede desincentivar la competencia en precios y provocar que las condiciones finales de contratación no reflejen los beneficios esperados de un mercado abierto; en el caso puntual de Costa Rica, se ha establecido que los criterios para la selección de las ofertas deben estar establecidos en el pliego de condiciones (Art. 231 RLCP). Reglas, como las de asignación secuencial o en cascada, asegura que la demanda se canalice hacia las ofertas más ventajosas, incrementando su atractivo para que los proveedores presenten condiciones competitivas desde la primera etapa. Asimismo, cuando se trate de bienes o servicios estandarizados, la normalización de especificaciones y la fijación de unidades de medida comunes facilitan la comparación de precios y la competencia directa entre oferentes, evitando que la diversidad de formatos o presentaciones se utilice como una barrera competitiva (OCDE, 2017, pág. 62).

Desde la perspectiva del derecho de competencia es aconsejable incorporar procedimientos de “minicompetencia” o grandes compras con reapertura de la licitación entre adjudicatarios, especialmente para adquisiciones de alto valor, lo que permite replicar las condiciones de un proceso abierto y mantener presión competitiva sobre los precios y la calidad (OCDE, 2017, pág. 76 y FNE, 2020, pág. 161).

Conforme a la normativa costarricense vigente, las instituciones usuarias están obligadas a utilizar el convenio marco antes de recurrir a otros procedimientos, salvo que demuestren que pueden obtener condiciones más beneficiosas con otro procedimiento de contratación, para lo cual la institución responsable deberá emitir una resolución motivada al respecto. (RLGCP, artículo 228). Esta disposición introduce un mecanismo de control que, bien aplicado, puede incentivar la comparación de condiciones y evitar que el uso obligatorio del convenio genere efectos de exclusión indebidos sobre otros oferentes potenciales.

³ Según Krugman, Wells y Graddy en su libro titulado Fundamentos de economía (3 Ed.) un oligopolio se define como: “una industria que solo tiene un pequeño número de productores. Un productor en este tipo de industria es un oligopolista.” (pág. 253); así mismo Zipitría (2012, pág. 77) menciona que: “(...) oligopolio significa pocos (oligo) vendedores (polios).”

f) Aplicación de la teoría económica de los convenios marco

La aplicación de la teoría económica al análisis de los convenios marco permite comprender cómo el diseño de este tipo de instrumentos incide directamente en la estructura y dinámica de los mercados públicos. La economía comprende a los mercados como los espacios (físicos o virtuales) donde confluyen los diferentes agentes (vendedores y/o compradores) para el intercambio de bienes y servicios; las fuerzas ejercidas por los vendedores y compradores establecerán las cantidades y precios de cada bien o servicio intercambiado.

Los mercados pueden adoptar diferentes estructuras siendo una de ellas el oligopolio, este tipo de estructura se caracteriza por contar con un número reducido de oferentes (vendedores) lo que hace que exista una interdependencia estratégica entre ellos, aunado a la presencia de barreras de entrada provocadas por aspectos: económicos, tecnológicos o legales que limitan la participación de nuevos oferentes.

Los precios de mercado en oligopolio son superiores a los precios que se podrían obtener bajo estructuras económicas de competencia perfecta, dado que el precio en oligopolio es el resultado de la suma del costo marginal⁴ más un beneficio económico, mientras que en competencia perfecta el precio es igual al costo marginal.

La teoría económica ha desarrollado modelos que explican la determinación de precios bajo estructuras oligopólicas, uno de ellos el modelo de Cournot, este modelo explica que cada oferente decide su cantidad o estrategia anticipando la reacción de sus competidores, lo que genera un equilibrio donde el precio de mercado (P) es superior al costo marginal (CM).

Modelo de Cournot

Planteado en 1838 por Antoine Agustín Cournot.

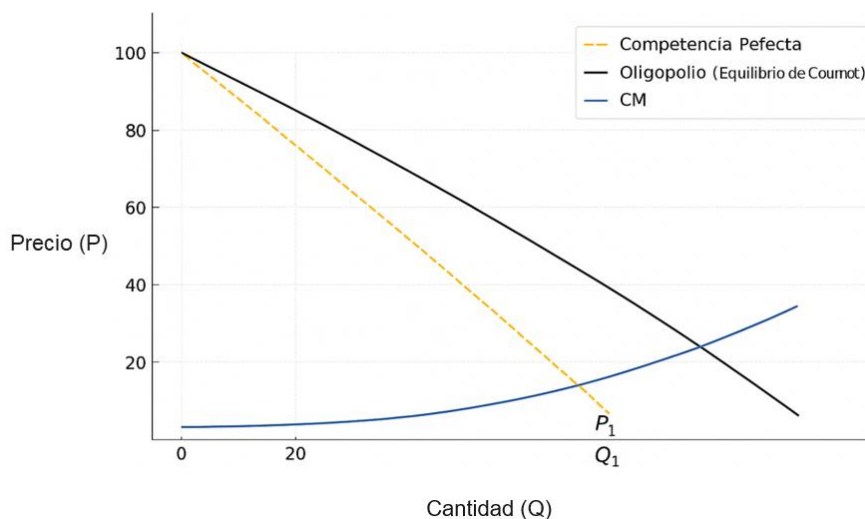
En un mercado competitivo, el precio de mercado se iguala al costo marginal ($P=CM$), mientras que en el equilibrio de Cournot el precio se mantiene por encima de ese nivel, reflejando menor competencia. Matemáticamente, el equilibrio de Cournot puede expresarse como:

$$\text{Precio en modelo de Cournot} = \frac{(a+n*c)}{(n+1)}$$

Donde 'a' representa la demanda máxima, 'c' el costo marginal y 'n' el número de oferentes. A medida que 'n' aumenta, el precio se aproxima al nivel competitivo; si 'n' disminuye, el poder de mercado y los precios aumentan. Este principio refleja la necesidad de mantener una cantidad suficiente de oferentes para garantizar resultados eficientes y similares a los obtenidos en mercados en competencia.

⁴ El costo marginal es el costo adicional de producir una unidad adicional.

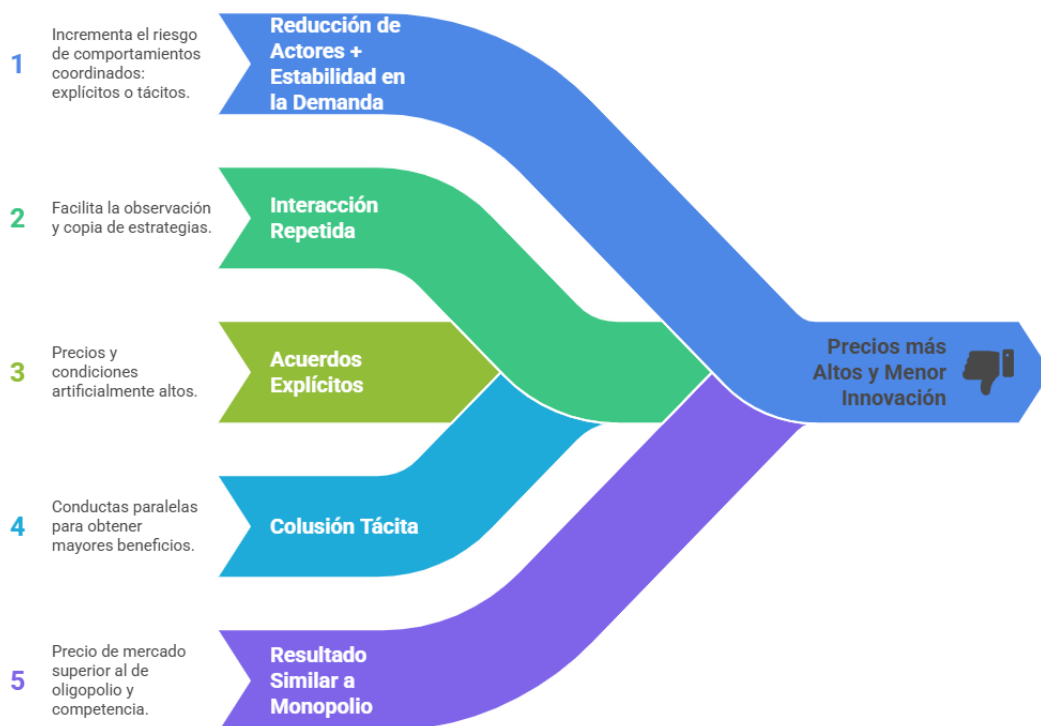
Gráfico 1: Comparación entre el equilibrio de competencia perfecta y el equilibrio oligopólico de Cournot



Fuente: Dirección General de Competencia. SUTEL. Elaborado con apoyo de IA.

En la gráfica anterior se puede observar cómo en competencia perfecta el equilibrio se obtiene en el punto donde el precio (P) es igual al costo marginal (CM) siendo este inferior y obteniendo una mayor cantidad (Q) de bienes o servicios, mientras que en el oligopolio el precio (P) es mayor y la cantidad ofrecida (Q) menor, reflejando un resultado menos eficiente para el mercado. Por lo que puede suceder lo siguiente:

Figura 7: Riesgos de Coordinación en Oligopolios



Fuente: Dirección General de Competencia. SUTEL. Elaborado con apoyo de IA.

Teoría de los modelos contestables

La economía ha demostrado que **aun cuando un mercado tenga pocos oferentes, puede comportarse de forma competitiva si la entrada y salida de nuevos actores es sencilla y de bajo costo**, es decir, cuando existe una amenaza real de ingreso, los oferentes instalados ajustan su comportamiento para mantener precios y condiciones competitivas.

Este modelo fue planteado por William Baumol, John Panzar y Robert Willig en 1982.

Es decir, el equilibrio obtenido tanto en monopolio (colusión) como en oligopolio implica precios de mercado más altos y con ello menos incentivos para los oferentes para innovar o mejorar la calidad.

Desde una perspectiva económica, cada convenio marco configura un mercado particular, en el que las reglas de acceso, la cantidad de oferentes y la duración del acuerdo determinan el nivel de competencia efectivo en ese mercado; según la fundamentación económica señalada los convenios marco que incentiven la incorporación dinámica de nuevos proveedores (sistemas abiertos) y la reducción de costos de admisibilidad, es decir, provean la facilidad de entrada y salida por parte de oferentes potenciales, podrán disfrutar de equilibrios de mercado similares a los mercados competitivos.

Por ello, desde una perspectiva económica y de competencia, los convenios marcos deberían favorecer mecanismos de admisión continua y una revisión periódica que garanticen la contestabilidad del mercado, es decir ser abiertos, permitiendo que la posibilidad de ingreso logre disciplinar el comportamiento de los oferentes precalificados del convenio y los resultados de mercado obtenidos sean más competitivos, a pesar de que estos mercados estén conformados por pocos participantes.

Por otra parte, los convenios cerrados eliminan la presión y el beneficio que genera la entrada de nuevos oferentes obteniendo resultados de mercado menos eficientes que los convenios abiertos:

Precios más
altos



Calidad inferior



Menor
innovación



Por eso, los convenios con pocos adjudicatarios tienden a tener precios más altos y menor rivalidad competitiva, esto muestra que el diseño del convenio marco no puede ser ajeno a los principios económicos de competencia.

En síntesis, la teoría económica demuestra que los convenios marco, aun cuando sean útiles para lograr eficiencia administrativa y economías de escala, también pueden producir efectos anticompetitivos si no permiten la entrada de nuevos competidores. Por ello, mediante estos lineamientos de buenas prácticas la SUTEL busca propiciar que se incorporen mecanismos que favorezcan la competencia en beneficio de las administraciones públicas contratantes.

VII. Estrategias para fortalecer la competencia

La promoción de la competencia en la contratación pública, y particularmente en la modalidad de convenios marco, constituye un aspecto esencial para garantizar que la Administración obtenga las mejores condiciones posibles en cuanto a precio, calidad y oportunidad.

Tanto la experiencia nacional e internacional, como la teoría económica evidencia que, si bien los convenios marco ofrecen ventajas significativas, su diseño y aplicación deben realizarse con cautela, pues un uso inadecuado puede derivar en prácticas que restrinjan la competencia, favorezcan la concentración de mercado y generen riesgos de colusión o exclusión de oferentes. Tal como lo ha señalado la Sala Constitucional (Voto 02336-2013), criterio que además ha sido aplicado por la Contraloría General de la República (2019), la solución ante eventuales abusos no es la inaplicabilidad del marco jurídico, sino la activación de mecanismos de control y fiscalización que prevengan y sancionen esas prácticas. Por lo que, para poder determinar un mecanismo para reducir los riesgos, estos primero deben ser identificados.

Figura 8: Riesgos más comunes



Fuente: Dirección General de Competencia. SUTEL. Elaborado con apoyo de IA.



Plazos: El establecimiento de plazos adecuados en los convenios marco es esencial para mantener un entorno competitivo. Plazos excesivamente cortos limitan la participación de nuevos competidores, mientras que la duración excesiva de los convenios marco puede generar un cierre prolongado del mercado, impidiendo la incorporación de nuevos oferentes y reduciendo la competencia efectiva (ACCP, 2013, pág. 13 y FNE, 2020, pág. 172). El plazo adecuado se debe determinar para cada convenio marco dependiendo del tipo de servicio a contratar.



Limitaciones de información: En ocasiones, los pliegos de condiciones de los convenios marco carecen de información suficientemente clara y completa sobre el mercado y las especificaciones técnicas, lo que puede llevar a decisiones de contratación basadas en datos incompletos o erróneos, afectando la capacidad de los oferentes para competir de forma efectiva. Los pliegos deben contener requisitos técnicamente procedentes y cualquier barrera injustificada puede objetarse mediante el recurso correspondiente (art. 84 del RLGCP). La DCoP (2024) enfatiza la necesidad de estudios de mercado exhaustivos y actualizados para sustentar la decisión inicial.



Historial de consumo: La falta de un historial documentado de consumo y de datos claros sobre las necesidades de las instituciones usuarias puede distorsionar el comportamiento de precios, afectando la eficiencia y la competencia. Este problema fue identificado por la FNE (2020, pág. 244) y es aplicable al contexto costarricense, donde el RLGCP (artículo 237, inciso c) y los manuales técnicos de la DCoP (2024) prevén la obligación de elaborar proyecciones de consumo como insumo para el diseño del convenio marco.



Mecanismos de selección de proveedores: En algunos casos la institución usuaria puede seleccionar libremente entre las alternativas adjudicadas, sin que el precio o algún otro parámetro objetivo sea un criterio determinante. Esta discrecionalidad puede afectar la eficiencia y generar conductas estratégicas de los proveedores (FNE, pág. 16). En Costa Rica, la regulación permite la fijación de criterios objetivos en la segunda etapa (RLGCP, artículos 230 y 231), pero su aplicación debe ser rigurosa para evitar sesgos y mantener la presión competitiva.



Mercado oligopólico: La suscripción de convenios marco bajo criterios restrictivos o con un alcance limitado a un número reducido de proveedores puede generar una concentración del mercado, disminuyendo la diversidad de oferentes y debilitando la competencia. Lo que se acentúa cuando se tiende a homogeneizar las condiciones de participación, restringen la libertad en la determinación de precios o establecen especificaciones técnicas que reducen las posibilidades de diferenciación entre los participantes. En consecuencia, los incentivos para una competencia efectiva se debilitan, fortaleciendo la posición de los actores predominantes y limitando la variedad de alternativas disponibles para las instituciones usuarias.



Paralelismo consciente: Los convenios marco aumentan el riesgo de comportamientos colusorios entre competidores, aún sin que exista acuerdos explícitos. Las características de este tipo de mercados hacen que los pocos competidores puedan entender de manera más fácil, ágil y en un menor tiempo la dinámica de mercado, adoptando acciones individuales y sabiendo que en conjunto lograrán efectos similares a los de colusión (mayores rendimientos).

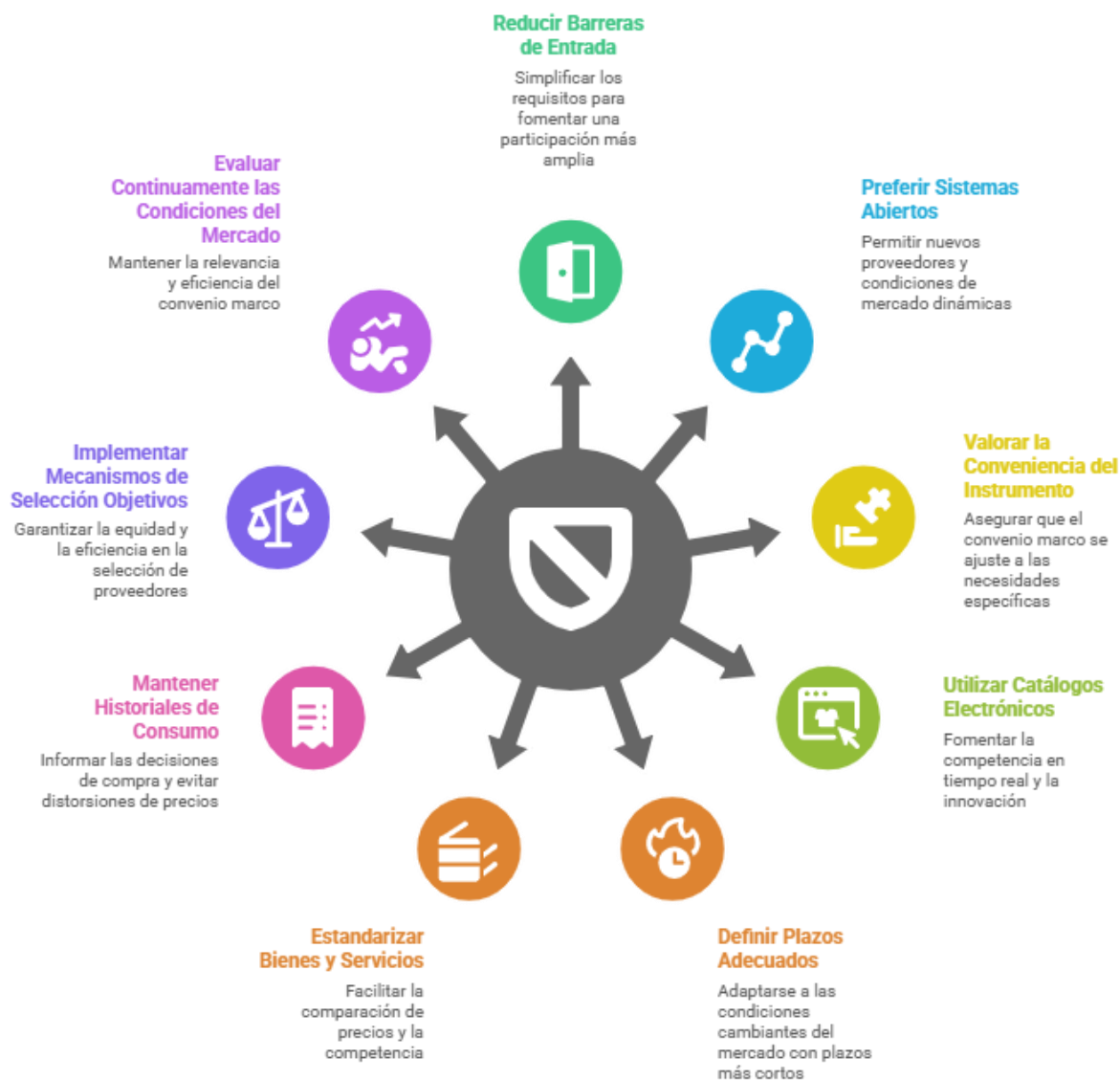


Colusión: Los convenios marcos se comportan desde una perspectiva económica en mercados oligopólicos, que dada sus características (pocos oferentes, demanda estable, barreras de entrada, productos homogéneos) aunado a la conciencia entre los oferentes de su interacción estratégica, hace que bajo esta figura exista un mayor riesgo y facilidad para

que los competidores puedan realizar estrategias colaborativas en la definición de precio y cantidades ofertadas con el fin de obtener mayores rendimientos.

Tomando en cuenta los riesgos mencionados, estas son las estrategias fortalecer la competencia y para mitigar los posibles riesgos:

Figura 9: Mecanismos para fortalecer la competencia



Fuente: Dirección General de Competencia. SUTEL. Elaborado con apoyo de IA.

Reducir barreras de entrada: Los requisitos para participar en convenios marco deben ser claros, proporcionales y no excesivos. Esto implica evitar requisitos desproporcionados como garantías excesivas, plazos de presentación demasiado cortos, cargas administrativas innecesarias o certificaciones exclusivas. Es crucial valorar la proporcionalidad de las exigencias en función del objeto contractual. Los requisitos deben centrarse en el desempeño y la funcionalidad, evitando referencias a marcas o tecnologías específicas, salvo en casos justificados y promoviendo la neutralidad tecnológica. Además de que cuando sea posible dividir en lotes para facilitar la participación de un mayor número de empresas competidoras, incluyendo PyMes.

Preferencia de utilización de un sistema abierto: Optar por modelos de convenio marco abiertos permite la entrada de nuevos oferentes y ajusta las condiciones a la evolución del mercado. Esto se logra mediante la autorización de incorporación de nuevos proveedores durante la vigencia del convenio, previa inclusión de esta previsión en el pliego de condiciones y la realización del procedimiento de idoneidad correspondiente. La apertura reduce el riesgo de concentración y fortalece la competencia.

Valorar la conveniencia del instrumento antes de su adopción: Antes de optar por un convenio marco, es crucial evaluar si este instrumento es el más adecuado para el objeto de la contratación. En situaciones donde se prevea un número limitado de empresas adjudicatarias, se debe considerar la utilización de otros procedimientos que fomenten una mayor concurrencia y transparencia. La elección de esta modalidad debe basarse en un análisis exhaustivo del mercado y las necesidades específicas de la administración.

Catálogo electrónico: El catálogo electrónico debe ser utilizado como una herramienta de competencia activa, permitiendo que los proveedores compitan en tiempo real por precio y condiciones, bajo criterios de equidad y trazabilidad. Los proveedores deben tener la posibilidad de mejorar sus precios y condiciones durante la vigencia del convenio, fomentando la eficiencia y la innovación.

Definir un plazo adecuado: Aunque la normativa costarricense establece un plazo máximo de cuatro años de vigencia del contrato, incluidas prórrogas, las buenas prácticas recomiendan acortarlo cuando sea viable, especialmente en sectores dinámicos como telecomunicaciones o servicios especializados. Plazos más cortos permiten una mayor adaptación a las condiciones cambiantes del mercado y fomentan la competencia.

Estandarización de bienes y servicios: El diseño de un convenio marco debe basarse en un análisis cuidadoso de los bienes o servicios a incluir, asegurando que sean lo suficientemente estandarizados y homogéneos para permitir una comparación directa de precios y condiciones. La estandarización no debe limitar la satisfacción de las necesidades de las instituciones usuarias, sino más bien estructurar el catálogo de manera que la competencia se centre en productos comparables.

Realizar un adecuado historial de consumo: Es fundamental que las instituciones usuarias elaboren y mantengan actualizado un historial de consumo detallado. Este historial proporciona información valiosa para definir con precisión las opciones de negocio y estimar la demanda, evitando así distorsiones de precios. Aunque el historial de consumo sirve como guía, no implica una obligación de compra para la administración, permitiendo flexibilidad en la toma de decisiones.

Mecanismo de selección de proveedor: En la segunda etapa del proceso, es recomendable adoptar mecanismos de selección basados en criterios objetivos, previamente establecidos en el pliego de condiciones. Estos criterios deben limitar la posibilidad de decisiones arbitrarias y favorecer la eficiencia económica. La transparencia en el proceso de selección es fundamental para garantizar la equidad y la confianza en el sistema.

Evaluación continua y revisión de condiciones de mercado: Es recomendable establecer mecanismos de evaluación periódica de las condiciones del mercado y de los pliegos de condiciones. Esto permite ajustar especificaciones, criterios de admisibilidad y opciones de negocio según la evolución sectorial. La evaluación continua garantiza que el convenio marco siga siendo relevante y eficiente a lo largo de su vigencia.

Entonces... ¿cuáles serían unas buenas prácticas en los convenios marco?

Figura 10: Buenas prácticas en el uso de los convenios marco

| | |
|---|--|
| 1 | Definir objeto y alcance Establecer claramente el propósito y límites del acuerdo |
| 2 | Realizar estudios previos Conducir análisis técnicos, económicos y de mercado |
| 3 | Diseñar con bienes homogéneos Estructurar el acuerdo en torno a bienes y servicios similares |
| 4 | Promover la competencia abierta Implementar procedimientos que fomenten la competencia |
| 5 | Limitar la duración Establecer límites de tiempo para evitar el cierre del mercado |
| 6 | Establecer criterios objetivos Definir criterios claros para la adjudicación de pedidos |
| 7 | Garantizar la transparencia Utilizar el SICOP para la transparencia |
| 8 | Evaluar resultados Evaluar periódicamente los resultados y beneficios |

Fuente: Dirección General de Competencia. SUTEL. Elaborado con apoyo de IA.

Para garantizar un mercado competitivo en el sector de telecomunicaciones, es indispensable impulsar la capacitación continua. Esta formación fortalece el conocimiento de instituciones usuarias y contratistas, asegurando procesos transparentes, reduciendo riesgos de prácticas anticompetitivas y fomentando un entorno eficiente y justo. La correcta aplicación del convenio marco por parte de compradores y oferentes es esencial para evitar errores en pedidos, interpretaciones incorrectas de fichas técnicas o incumplimientos que puedan afectar la competencia.

VIII. Conclusiones

Los convenios marco representan una herramienta estratégica de contratación pública que, correctamente diseñada y ejecutada, puede contribuir significativamente a la eficiencia, transparencia y sostenibilidad del gasto público en Costa Rica. Su utilización permite a las instituciones centralizar la demanda de bienes y servicios comunes, aprovechar economías de escala, reducir costos de transacción y simplificar procesos administrativos, al tiempo que fortalecen la planificación y la trazabilidad de las adquisiciones.

No obstante, el análisis realizado evidencia que el potencial de los convenios marco solo se materializa plenamente cuando su estructura jurídica y económica se orienta bajo principios de libre competencia y concurrencia efectiva. Una aplicación deficiente puede derivar en riesgos anticompetitivos, como cierres temporales de mercado, concentración excesiva de adjudicatarios o colusión tácita entre oferentes.

Los resultados dados en los modelos de elección simultánea (Modelo de Cournot y Bertrand) arrojan resultados diferentes a los competitivos, resultando en bienes y/o servicios con mayores precios de mercado, menor variedad e innovación. Además, los mercados oligopólicos dada la escasa oferta resultan en un espacio más riesgoso para la realización de actividades anticompetitivas entre los oferentes, como lo son los carteles y la colusión tácita (paralelismo).

Los mercados oligopólicos como pueden ser los convenios marcos, son capaces de actuar como mercados competitivos cuando se permite presiones competitivas por parte de oferentes potenciales, tal y como lo describe el modelo de Mercados Disputables, siempre que se les permita el acceso a los oferentes potenciales, es decir, se eliminen las barreras existentes por lo que los demandantes podrán disfrutar de los beneficios de la competencia, como lo son bienes y/o servicios de mayor calidad, variedad e innovación a menores precios.

Los convenios marco son instrumentos valiosos para mejorar la eficiencia administrativa, pero su diseño debe garantizar una estructura de mercado competitiva. La teoría económica permite comprender que la apertura, la participación amplia de oferentes y la posibilidad de entrada dinámica son esenciales para obtener resultados de mercados más eficientes, por ello, los convenios marcos no deberían ser diseñados en contraposición a los principios económicos de competencia.

Por último, para fomentar una competencia real en materia de compras públicas, es necesario el análisis y la comprensión del mercado. Asimismo, es necesario el fortalecimiento y creación de políticas públicas cuyo enfoque esté dirigido no solo para evitar la colusión explícita, sino también para incentivar la entrada de nuevos competidores al mercado, promover la transparencia y garantizar que este funcione de manera justa y eficiente.

IX. Bibliografía

- Asamblea Constituyente. (1948). *Constitución Política de la República de Costa Rica*.
- Asamblea Legislativa. (1978). *Ley General de la Administración Pública*. Ley 6227 del 5 de diciembre del 2024, publicada en el Alcance 90 a la Gaceta 102 del 30 de mayo de 1978.
- Asamblea Legislativa. (2007). *Tratado de Libre Comercio entre República Dominicana, Centroamérica y Estados Unidos (CAFTA-DR)*. Ley 8622 del 21 de noviembre de 2007, publicada en el Alcance 40 a la Gaceta 246 del 21 de diciembre de 2007.
- Asamblea Legislativa de Costa Rica. (2021). *Ley General de Contratación Pública*. Ley 9986 del 01 de diciembre del 2022. Encontrado en: https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=94469&nValor3=145542&strTipM=TC
- Asamblea Legislativa de Costa Rica. (2021). *Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor*. Ley 7472 de 20 de diciembre de 1994. Encontrado en: https://pgrweb.go.cr/scij/busqueda/normativa/normas/nrm_texto_completo.aspx?nValor1=1&nValor2=26481
- Asamblea Legislativa de Costa Rica. (2021). *Ley General de Telecomunicaciones*. Ley 8642. Ley 8642 del 30 de junio de 2008. Encontrado en: https://pgrweb.go.cr/scij/Busqueda/Normativa/Normas/nrm_texto_completo.aspx?param1=NRTC&nValor1=1&nValor2=63431&nValor3=0&strTipM=TC
- Autoridad Catalana de la Competencia. (2013). *Guía para un uso procompetitivo de los acuerdos marco en el ámbito de la contratación pública*. Encontrado en: https://acco.gencat.cat/web/.content/80_acco/documents/arxius/actuacions/03_guia_acord_marc_contr_publica_esp.pdf
- Autoridad Catalana de la Competencia. (s.f.). *Qué es y qué hace la ACCO*. Encontrado en: https://acco.gencat.cat/ca/l_acco/que_es_i_que_fa_l_acco/
- Dirección de Contratación Pública. (2022). *Guía para el cálculo de ahorros en Convenio Marco*. MH-DCoP-PRO03-GUI-002. Encontrado en: <https://www.hacienda.go.cr/docs/MH-DCoP-PRO03-GUI-002GuiaparaelcalculodeahorrosenConvenioMarco.pdf>
- Dirección de Contratación Pública. (2023a). *Metodología para la Supervisión de Procedimientos de Convenio Marco*. MH-DCoP-PRO03-GUI-006. Encontrado en: <https://www.hacienda.go.cr/docs/MH-DCoP-PRO03-GUI-003MetodologiadeSupervisionElabCM.pdf>
- Dirección de Contratación Pública. (2023b). *Webinar: Aspectos a considerar en la ejecución de los convenios marco. 31 de agosto del 2023*. YouTube. Encontrado en: [Webinar - Aspectos a considerar en la ejecución de los convenios marco 31/ 08/ 2023](#)
- Dirección de Contratación Pública. (2023c). *Webinar: Uso y ventajas de los Convenios Marco administrados por la DCoP en el Sistema Digital Unificado*. 26 de mayo del 2023. YouTube. Encontrado en: <https://www.youtube.com/watch?v=n9az5CcrMrM>
- Dirección de Contratación Pública. (2024). *Manual de Lineamientos Internos para la realización de los Estudios Previos para justificar la procedencia de una Contratación de Licitación Mayor bajo el modelo de Convenio Marco*. (MH-DCoP-PRO03-MAN-001. Encontrado en: <https://www.hacienda.go.cr/docs/MH-DCoP-PRO03-MAN-001LineamientosEstudiosPreviosenMayor.pdf>
- Dirección de Contratación Pública. (2025a). *Directriz de Uso del Convenio Marco de Pinturas y Diluyentes* (Directriz MH-DCoP-DIR-0001-2025). Encontrado en:

<https://www.hacienda.go.cr/docs/DirectrizMH-DCoP-DIR-0001-2025UsoCMPinturasyDiluyentes.pdf>

Dirección de Contratación Pública. (2025b). *Directriz de Uso del Convenio Marco de Servicios Generales de Limpieza* (Directriz MH-DCoP-DIR-0005-2025). Encontrado en: <https://www.hacienda.go.cr/docs/DirectrizMH-DCoP-DIR-0005-202DirectrizUsoCMServiciosGeneralesdeLimpieza.pdf>

Comisión para Promover la Competencia. (2021a). ESTUDIO TÉCNICO LICITACIÓN PÚBLICA 2020LN-000002-0009100001, "CONVENIO MARCO DE SERVICIOS DE INFRAESTRUCTURA CON FONDOS PROPIOS" EXP. 039-2021-C.

Comisión para Promover la Competencia. (2021b). *Opinión 019-2021*. Del 3 de septiembre del 2021.

Contraloría General de la República. (2019). *Oficio DCA-0022 del 7 de enero de 2019*. Encontrado en: https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2019/SIGYD_D_2019000019.pdf

Contraloría General de la República. (2021). R-DCA-00784-2021 de las 11:39 horas del 14 de julio del 2021. Encontrado en: https://cgrfiles.cgr.go.cr/publico/docs_cgr/2021/SIGYD_D/SIGYD_D_2021011315.pdf

Poder Ejecutivo. (2022). [Reglamento a la Ley General de Contratación Pública](#). Decreto Ejecutivo N.º 43808-H.

Fiscalía Nacional Económica. (s.f.). *Fiscalía Nacional Económica*. Encontrado en: <https://www.fne.gob.cl/nosotros/fne/>

Fiscalía Nacional Económica. (2020). *Estudio de Mercado sobre Compras Públicas*. Encontrado en: https://www.fne.gob.cl/wp-content/uploads/2020/08/informe_preliminar_EM05_2020.pdf

Garín, T. (2011). *Economía Intermedia: Teoría y Problemas*. UNED. España.

Krugman, P., Wells, R., & Graddy, K. (2015). *Fundamentos de economía* (3.ª ed.). Reverté. Encontrado en: <https://es.scribd.com/document/418512289/FundamentosdeEconomia-3ra-EDICION>

Krugman, P., & Wells, R. (2006). *Introducción a la economía: Microeconomía*. Reverté. Encontrado en: https://www.google.co.cr/books/edition/Introducci%C3%B3n_a_la_Econom%C3%ADa_Microeconom/Id8l68bW3eoC?hl=es-419&gbpv=1&dq=colusi%C3%B3n+t%C3%A1cita&pg=PA383&printsec=frontcover

Sala Constitucional. (2013). *Voto 02336-2013*. Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia del 22 de febrero del 2013. Encontrado en: <https://nexuspj.poder-judicial.go.cr/document/sen-1-0007-573875>

Samuelson, P. A., & Nordhaus, W. D. (2006). *Economía* (18.ª ed.). Encontrado en: https://santic.cl/mt-content/uploads/2022/09/samuelson_economia_18-ed.pdf

OECD. (2017). *Contratación Pública en Chile: OPCIONES DE POLÍTICA PARA CONVENIOS MARCO EFICIENTES E INCLUSIVOS*. Encontrado en: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/es/publications/reports/2017/05/public-procurement-in-chile_g1q7938c/9789264275614-es.pdf

OECD. (2019). *Competition For-the-market*, OECD Roundtables on Competition Policy Papers, 238. Encontrado en: <https://doi.org/10.1787/f0a896a0-en>.

CentroCompetencia. (s.f.). *Bertrand (modelos)*. Universidad Adolfo Ibáñez Encontrado en: <https://centrocompetencia.com/modelo-bertrand/>

CentroCompetencia. (s.f.). *Mercados Contestables (Desafiables)*. Universidad Adolfo Ibáñez <https://centrocompetencia.com/mercados-contestables/>

World Bank Group. (2021). *Improving Public Procurement Outcomes: Review of Tools and the State of the Evidence Base*. Encontrado en:

<https://documents1.worldbank.org/curated/en/656521623167062285/pdf/Improving-Public-Procurement-Outcomes-Review-of-Tools-and-the-State-of-the-Evidence-Base.pdf>

Zipitría, L. (2012). Notas de la organización Industrial. Extraído de <https://leandro-zipitria.com/files/teaching/oi-um/CursoOI.2012.pdf>

Zapardiel Quirós, C. (2014). *La teoría de los juegos y sus aplicaciones en la economía actual* [Tesis de licenciatura, Universidad Pontificia Comillas de Madrid]. Repositorio Comillas. Encontrado en: <https://repositorio.comillas.edu/rest/bitstreams/1184/retrieve>