

27 de noviembre del 2019  
**10633-SUTEL-DGM-2019**

Señores  
Miembros del Consejo  
Superintendencia de Telecomunicaciones

**Asunto: Informe sobre el texto sustitutivo del Proyecto de Ley de Cinematografía y Audiovisual.  
Expediente Legislativo 20.661.**

Estimados señores:

El Órgano Técnico de Competencia (OTC) de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTE) de conformidad con lo dispuesto en el artículo 52 incisos k) y l) de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642; en los artículos 2 y 21 de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica, Ley 9736, y de conformidad con lo instruido mediante acuerdo del Consejo de la SUTEL 002-074-2019 de la sesión extraordinaria 074-2019, celebrada el 19 de noviembre de 2019, presenta para valoración del Consejo de la SUTEL su análisis sobre el texto sustitutivo del Proyecto de Ley de Cinematografía y Audiovisual, Expediente Legislativo 20.661, en los términos de lo dispuesto en los artículos 20 y 21 de la Ley 9736.

## **1. CONSIDERACIONES INICIALES**

### **a. Sobre el marco general.**

El texto sustitutivo de la Ley de Cinematografía y Audiovisual, Expediente 20.661, fue dictaminado, por la Comisión Permanente Especial de Ciencia, Tecnología y Educación de la Asamblea Legislativa, el pasado 31 de octubre de 2019.

El proyecto tiene como propósito general promover la actividad cinematográfica y audiovisual en nuestro país, de forma sistémica en todo su ciclo creativo-productivo, así como su conservación y difusión del acervo cinematográfico; promocionando la educación cinematográfica y audiovisual, la formación de públicos, la investigación, así como la promoción y fomento de emprendimientos culturales<sup>1</sup>.

Para ello, además de declarar de interés público la actividad cinematográfica y audiovisual<sup>2</sup>, se prevé la creación de un Centro Costarricense de Cine y Audiovisual, órgano con desconcentración mínima adscrito al Ministerio de Cultura y Juventud, dotado de patrimonio propio y personalidad jurídica instrumental única y exclusivamente para administrar los fondos, suscribir contratos, convenios de cooperación o transferencia de recursos, y recibir donaciones de entes públicos o privados, nacionales o extranjeros, necesarios para ejercer sus funciones<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Artículo 1

<sup>2</sup> Artículo 2

<sup>3</sup> Artículo 3

27 de noviembre del 2019  
**10633-SUTEL-DGM-2019**

Asimismo, se propone establecer un Fondo de Fomento Cinematográfico y Audiovisual con cargo de la nueva institucionalidad creada, financiado entre otros, por una reforma al Impuesto a los Espectáculos Públicos, mediante la creación de un impuesto específico a la venta en materia audiovisual<sup>4</sup>.

### **b. Sobre la competencia de la SUTEL.**

La SUTEL es el órgano encargado de regular, aplicar, vigilar y controlar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones, de conformidad con los artículos 59 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Ley 7593), 1 y 2 inciso d) de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones (Ley 8660) y 6 inciso 27) de la Ley General de Telecomunicaciones (Ley 8642).

En ese sentido, es obligación fundamental de la SUTEL aplicar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones, para lo cual actuará en concordancia con las políticas del sector, lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones, la Ley General de Telecomunicaciones, las disposiciones establecidas en esta Ley y las demás disposiciones legales y reglamentarias que resulten aplicables.

Dentro de ese marco de rango legal, se estableció un régimen sectorial de competencia a cargo de la Superintendencia de Telecomunicaciones (Sutel), que se rige según lo dispuesto en el Título III, Capítulo II, de la Ley 8642 y supletoriamente por los criterios establecidos en el Capítulo III de la Ley 7472; régimen sectorial sobre el que la Procuraduría General de la República en el dictamen 015 del 19 de enero de 2010 refirió en lo que interesa:

*“Cabe señalar, además, que cuando el artículo 52 de la Ley de Telecomunicaciones define la competencia de la Superintendencia de Telecomunicaciones como regulador en materia de competencia efectiva, le atribuye la promoción de los principios de competencia, analizar el grado de competencia efectiva en los mercados, **determinar los actos que pueden afectar la competencia**, garantizar el acceso al mercado y el acceso a las instalaciones equitativas; evitar abusos y prácticas monopólicas, así como conocer, corregir y sancionar las prácticas monopolísticas cometidas por operadores o proveedores que tengan por objeto o efecto limitar, disminuir o eliminar la competencia en el mercado de las telecomunicaciones”.*

Si bien es cierto, la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642 y la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Ley 7593, no facultan a la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) para ejercer funciones particulares en cuanto a regular o emitir política pública o regulatoria en materia de servicios audiovisuales y de contenido; esta Superintendencia como autoridad sectorial de competencia debe velar porque la regulación impulsada e implementada no genere restricciones anticompetitivas, que afecten el desempeño eficiente del mercado de telecomunicaciones.

De conformidad con lo anterior, la operación de redes, incluyendo aquellas que soportan los servicios de radiodifusión sonora y televisiva de acceso libre, y la prestación de servicios de telecomunicaciones, están sujetos al régimen sectorial de competencia en telecomunicaciones y su aplicación corresponde

---

<sup>4</sup> Artículo 21

27 de noviembre del 2019  
**10633-SUTEL-DGM-2019**

exclusivamente a la SUTEL (artículo 2 de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica, Ley 9736); régimen que se aplica en igualdad de condiciones a todos los operadores de redes y proveedores de servicios de telecomunicaciones, sean estos públicos o privados.

En este sentido, el artículo 20 de la Ley 9736 establece que la SUTEL realizará actividades de promoción y abogacía de la competencia con el objetivo de 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. Así legalmente la normativa establece las diversas herramientas no coercitivas que posee la SUTEL, tales como emisión de opiniones y recomendaciones<sup>5</sup>, emisión de guías<sup>6</sup>, realización de estudios de mercado<sup>7</sup>, actividades de asesoramiento, capacitación y difusión<sup>8</sup>, acuerdos de cooperación<sup>9</sup>, programas de cumplimiento voluntario<sup>10</sup>, además de la difusión y publicación de su labor<sup>11</sup>.

En particular, según el artículo el 21 de la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica, Ley 9736, la SUTEL tiene la potestad de emitir opiniones y recomendaciones en materia de competencia y libre concurrencia, de oficio o a solicitud del Poder Ejecutivo, de la Asamblea Legislativa, demás entidades públicas o de cualquier administrado, sobre la promulgación, modificación o derogación de leyes, reglamentos, acuerdos, circulares y demás actos y resoluciones administrativas, vigentes o en proceso de adopción.

Precisamente, el Proyecto de Ley pretende reformar el párrafo segundo del artículo 3 de la Ley 841, de 15 de enero de 1947 (reformada por Ley 228, de 13 de octubre de 1948), estableciendo la creación de un impuesto específico sobre el consumo del servicio de puesta a disposición, por Internet u otras plataformas digitales, de películas, series, documentales y demás contenidos de video de entretenimiento, en formato digital, a cambio del pago de un precio, incluyendo, pero no limitados a los servicios de televisión por cable, televisión satelital, de pago por visión y cualesquiera otros servicios similares de televisión por suscripción.

## **2. ANÁLISIS DEL PROYECTO DE LEY DE CARA A LA NORMATIVA DE COMPETENCIA EN LA OPERACIÓN DE REDES Y SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES.**

### **a. Sobre el marco para el análisis de la regulación que se pretende promulgar.**

Si bien la promulgación, modificación o derogación de *leyes, reglamentos, acuerdos, circulares y demás actos y resoluciones administrativas* (en adelante *regulaciones*), vigentes o en proceso de adopción, son una herramienta legítima que posee el Estado para lograr específicas metas a nivel de política pública, es vital valorar su impacto sobre el nivel de competencia.

---

<sup>5</sup> Artículo 21

<sup>6</sup> Artículo 22

<sup>7</sup> Artículo 23

<sup>8</sup> Artículo 24

<sup>9</sup> Artículo 25

<sup>10</sup> Artículo 26

<sup>11</sup> Artículo 27

27 de noviembre del 2019  
**10633-SUTEL-DGM-2019**

Si bien la mayor parte regulaciones no tienen el potencial de dañar indebidamente los niveles de competencia, en algunos casos, si dichas regulaciones se diseñan sin garantizar principios básicos de competencia, la distorsión podría ser tal que no solo no se fomentará la innovación y el crecimiento a largo plazo del sector, sino que al final el consumidor es el gran perdedor, al no tener acceso a una mayor variedad de bienes y a precios más bajos. Por el contrario, si se diseñan regulaciones haciendo hincapié en los principios de competencia el mercado saldrá beneficiado como un todo, empresas y consumidores.

De tal manera, que diversas autoridades de competencia han desarrollado metodologías o procedimientos que permiten realizar una revisión de las regulaciones con el objetivo de determinar si estas tienen el potencial de dañar la competencia, o identificar aquellas que debido a sus efectos requieren una evaluación más detallada y la valoración de alternativas regulatorias.

Si bien dentro del proceso de implementación de la Ley 9736 la SUTEL espera desarrollar sus propias guías de evaluación de la regulación, en este momento al no contarse con instrumentos propios, se considera pertinente realizar el análisis del proyecto de ley tramitado en el expediente 20.661 en estricto apego a metodologías desarrolladas por autoridades de competencia consolidadas y que cuenten con instrumentos de este tipo basados en las mejores prácticas.

Precisamente, la Comisión Federal de Competencia (COFECE), desarrolló un método práctico para la identificación de restricciones a la competencia en la *“Guía para la evaluación de la regulación desde la óptica de competencia”*<sup>12</sup>(en adelante *Guía*). La Guía parte del principio de que Estado tiene la potestad, cuando lo considere necesario, de emitir reglas que norman las actividades económicas y sociales de los particulares para alcanzar objetivos de política pública concretos. Sin embargo, existen casos donde estas regulaciones, lejos de alcanzar tales objetivos, restringen el funcionamiento de los mercados.

Es en esos casos que resulta de particular relevancia el papel de las Autoridades de Competencia para analizar si una propuesta de regulación tiene el potencial de inhibir la competencia y, en caso de ser así, identificar las posibles consecuencias, así como las alternativas disponibles para conseguir el mismo fin a través de medios menos intrusivos<sup>13</sup>.

La Guía de la COFECE tiene como objetivo ser de utilidad para analizar si la regulación emitida por otras instituciones y servidores públicos genera o no restricciones anticompetitivas, que afecten la eficiencia en los mercados. basándose en criterios internacionales para su elaboración<sup>14</sup>.

Es importante aclarar que la Guía usada de referencia está a su vez basada en las mejores prácticas desarrolladas por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE)<sup>15</sup>. De tal manera, por medio de una serie de preguntas claves<sup>16</sup> se determinan los efectos de las acciones regulatorias en cuatro rubros considerados fundamentales, concretamente:

<sup>12</sup> Comisión Federal de Competencia (COFECE), Guía para la Evaluación de la Regulación desde la Óptica de Competencia, 2016. Disponible en [https://www.cofece.mx/cofece/images/Promocion/Guia\\_EvaluacionRegulacion\\_vonline\\_170516.pdf](https://www.cofece.mx/cofece/images/Promocion/Guia_EvaluacionRegulacion_vonline_170516.pdf)

<sup>13</sup> COFECE, Guía para la Evaluación de la Regulación desde la Óptica de Competencia, pág. 8, 2016

<sup>14</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Guía para Evaluar la Competencia. Versión 1.0. pág. 49, 2007.

<sup>15</sup> Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), Lista de Verificación de Impacto Competitivo.

<sup>16</sup> La Lista de Verificación de Impacto Competitivo de la OCDE fue adaptada por la COFECE y originó un cuestionario de diecisiete preguntas, relacionando cada pregunta o acción regulatoria con el efecto sobre la competencia que pretende identificar.

27 de noviembre del 2019  
10633-SUTEL-DGM-2019

**A. Limita el número de empresas**

1. *¿Otorga derechos especiales o exclusivos a cierto(s) agente(s) para prestar servicios u ofrecer bienes?*
2. *¿Establece procedimientos de obtención de licencias, permisos o autorizaciones como requisito para iniciar operaciones, o bien iniciar alguna actividad adicional?*
3. *¿Crea esquemas preferenciales en las compras de gobierno a efecto de promover o beneficiar a algunos agentes?*
4. *¿Establece requisitos técnicos, administrativos o de tipo económico para que los agentes participen en el (los) mercado(s)?*
5. *¿Establece condiciones o delimita áreas geográficas u horarios para ofrecer bienes o servicios?*

**B. Limita la capacidad (competitiva) o aptitud de uno o más proveedores para competir**

6. *¿Establece canales exclusivos o tipos de establecimientos para la venta o distribución (presenciales, por internet, telefónicas, por citar algunos)?*
7. *¿Establece normas o reglas de calidad para los productos o servicios?*
8. *¿Otorga preferencias o ventajas de cualquier tipo a algún agente?*
9. *¿Determina el uso obligatorio de algún estándar, modelo, plataforma o tecnología en particular, o de algún producto o servicio protegido por derechos de propiedad intelectual o que resulte costoso?*
10. *¿Restringe de alguna forma la capacidad de los productores o vendedores de innovar u ofrecer nuevos productos?*
11. *¿Establece o influye de manera sustancial en la determinación de precios máximos, mínimos, tarifas o en general, cualquier otro mecanismo de control de precios y/o cantidades de bienes o servicios?*
12. *¿Exime del cumplimiento de otra normativa o regulación a una o a ciertas empresas, incrementando de este modo los costos de competidores y nuevos proveedores?*

**C. Limita las opciones e información disponibles para los consumidores**

13. *¿Hace o haría más difícil a los consumidores cambiar de proveedor o compañía?*
14. *¿Modifica o disminuye la información indispensable para que los consumidores puedan tomar una decisión de consumo informada?*

**D. Reduce los incentivos de las empresas a competir**

15. *¿Exime del cumplimiento de la Ley Federal de Competencia Económica o genera incentivos para violarla?*
16. *¿Crea o fomenta un régimen de autorregulación o coregulación?*
17. *¿Obliga, faculta o favorece que los participantes en el (los) mercado(s) intercambien, compartan o hagan pública información sobre costos, precios, ventas, producción u otros datos de tipo confidencial?*

Así que la Guía trata de detectar posibles restricciones anticompetitivas en los anteproyectos de regulación o en la regulación vigente, relacionando cada pregunta o acción regulatoria con el efecto sobre la competencia.

27 de noviembre del 2019  
**10633-SUTEL-DGM-2019**

De tal manera, el Órgano Técnico de Competencia de la SUTEL ha valorado el posible impacto en la competencia en el sector telecomunicaciones del proyecto de Ley tramitado en el expediente 20.661, utilizando como base la *Guía* de la COFECE.

**b. Análisis de los posibles efectos del Proyecto de Ley en la competencia en la operación de redes y/o en la prestación de servicios de telecomunicaciones.**

En lo que interesa para los efectos de esta Superintendencia, el Proyecto de Ley que se tramita bajo el expediente legislativo 20.661 estipula lo siguiente:

**“ARTÍCULO 30- Reformas**

(...)

2) *Refórmese el párrafo segundo del artículo 3 de la Ley N.º 841, de 15 de enero de 1947 (reformada por Ley N.º 228, de 13 de octubre de 1948), para que en lo sucesivo se lea de la siguiente manera:*

*“Los teatros y las salas del cine pagarán el uno y medio por ciento (1,5%) sobre el precio de la entrada de cada función, una vez descontado el impuesto al valor agregado.*

***Se establece un impuesto especial sobre el consumo del servicio de puesta a disposición, por Internet u otras plataformas digitales, sin cesión definitiva, de películas, series, documentales y demás contenidos de video de entretenimiento, en formato digital, a cambio del pago de un precio, incluyendo, pero no limitados a los servicios de televisión por cable, televisión satelital, de pago por visión y cualesquiera otros servicios similares de televisión por suscripción.***

***La base imponible corresponde al monto total del precio pagado por el servicio de puesta a disposición de contenidos audiovisuales, una vez descontado el impuesto al valor agregado. El tipo impositivo que se aplicará sobre la base imponible es del uno y medio por ciento (1,5%).***

***El cobro de este impuesto se efectuará en el momento en que se realice el pago del servicio por parte del consumidor, por medio de retención a cargo de aquellas personas físicas o jurídicas, de derecho o de hecho, públicas o privadas, que actúen como proveedores o intermediarios de los servicios descritos que sean consumidos en el territorio nacional.***

*En caso de que el servicio de puesta a disposición de contenidos audiovisuales se realice por Internet o por otras plataformas digitales, el agente de retención se determinará en función de los listados de prestadores, domiciliados o no en el país, de los servicios descritos previamente. La elaboración del listado estará a cargo de la Dirección General de Tributación del Ministerio de Hacienda y podrá actualizarse periódicamente. Se presume, salvo prueba en contrario, que los pagos efectuados por los consumidores corresponden a los servicios descritos.*

*Cuando el agente de retención sea un prestador de servicios de puesta a disposición de contenidos audiovisuales no domiciliado en el país y el pago del servicio se efectúe por medios electrónicos, el cobro del impuesto lo realizará el agente de percepción. Para efectos de este artículo, se consideran agentes de percepción las entidades, públicas o privadas, que emitan tarjetas de crédito o débito de uso internacional, así como aquellas que procesen*

27 de noviembre del 2019  
**10633-SUTEL-DGM-2019**

*pagos y transferencias de dinero por internet a través de medios alternos de pago asociados a una cuenta bancaria o a una tarjeta de crédito o débito de uso internacional y que faciliten los pagos en línea a la cuenta de vendedores o proveedores de servicios no domiciliados en el país. Los agentes de percepción deberán retener el impuesto correspondiente a aquellos tarjetahabientes que compren servicios de puesta a disposición de contenidos audiovisuales por medio de internet u otras plataformas digitales que sean consumidos en el territorio nacional.*

***Las sumas percibidas por los agentes de retención y de percepción deberán depositarse a favor del Fisco en los bancos del Sistema Bancario Nacional o en sus agencias o sucursales, que cuenten con la autorización del Banco Central, a más tardar dentro de los tres días hábiles siguientes de recibida la transacción por el emisor.***

***Los agentes de retención y percepción señalados en este artículo deberán presentar una declaración jurada referida a las retenciones y percepciones realizadas durante el mes, por los medios y en los plazos que disponga la Dirección General de Tributación mediante resolución de alcance general.***

*La administración del presente impuesto estará a cargo de la Dirección General de Tributación Directa del Ministerio de Hacienda, la cual girará la totalidad del monto recaudado al Teatro Nacional de Costa Rica para su distribución conforme al artículo 2 de la Ley 5780 del 11 de agosto de 1975. El teatro Nacional actuará como órgano auxiliar de la Dirección General de Tributación y coadyuvará en la administración, fiscalización, recaudación y distribución de este impuesto.” (La negrita no es del original).*

Así, en términos generales la norma legal propuesta establece:

- 1) Un impuesto especial por el consumo en el territorio nacional del servicio de puesta a disposición, de películas, series, documentales y demás contenidos de video de entretenimiento; suministrado en formato digital, ya sea por Internet u otras plataformas digitales y a cambio del pago de un precio.
- 2) Una lista no taxativa de plataformas a través de las cuales es posible que se suministre ese servicio, ya sea televisión por cable, televisión satelital, de pago por visión y cualesquiera otros servicios similares de televisión por suscripción.
- 3) Un tipo impositivo del uno y medio por ciento (1,5%), que se aplicará sobre una base imponible; base que se calculará sobre el monto total del precio pagado por el servicio de puesta a disposición de contenidos audiovisuales, una vez descontado el impuesto al valor agregado.
- 4) El cobro se efectuará en el momento en que se realice el pago del servicio por parte del consumidor, por medio de retención.
- 5) La retención del impuesto propuesto estará a cargo de aquellas personas físicas o jurídicas, de derecho o de hecho, públicas o privadas, que actúen como proveedores o intermediarios de los servicios descritos en el apartado 1).

27 de noviembre del 2019  
**10633-SUTEL-DGM-2019**

- 6) Las sumas retenidas por el pago del impuesto propuesto deberán depositarse a más tardar dentro de los tres días hábiles siguientes de recibida la transacción por el emisor y a favor del Fisco en los bancos del Sistema Bancario Nacional o en sus agencias o sucursales, que cuenten con la autorización del Banco Central.
- 7) Los agentes de retención deberán presentar una declaración jurada sobre las retenciones realizadas durante el mes, por los medios y en los plazos que disponga la Dirección General de Tributación mediante resolución de alcance general.

A partir de esto, se pasa a realizar el análisis puntual de **los posibles efectos del articulado propuesto sobre la competencia en materia de telecomunicaciones**, a partir de diecisiete preguntas contenidas en la *Guía* de la COFECE; de la siguiente manera:

**A. ¿La normativa que se propone limita el número de empresas?**

1. *¿Otorga derechos especiales o exclusivos a cierto(s) agentes para prestar servicios u ofrecer bienes?*

La normativa no concede derechos exclusivos o especiales que impidan la entrada de nuevos operadores de redes y/o proveedores de servicios de telecomunicaciones.

2. *¿Establece procedimientos de obtención de licencias, permisos o autorizaciones como requisito para iniciar operaciones, o bien iniciar alguna actividad adicional?*

La normativa no fija procedimientos para la obtención de licencias, permisos o autorizaciones como requisito para iniciar operaciones, ni siquiera procedimientos para que operadores de redes y/o proveedores de servicios de telecomunicaciones que ya cuentan con algún tipo de título habilitante puedan iniciar alguna actividad económica adicional.

De manera que, la propuesta no establece requisitos que puedan tener el efecto de elevar los costos de entrada, proteger a las empresas existentes o de excluir a potenciales participantes.

3. *¿Crea esquemas preferenciales en las compras de gobierno a efecto de promover o beneficiar a algunos agentes?*

La normativa no está vinculada a temas relacionados con las compras públicas, por lo tanto, no existe afectación de la competencia en este apartado.

4. *¿Establece requisitos técnicos, administrativos o de tipo económico para que los agentes participen en el (los) mercado(s)?*

La normativa no está relacionada con requisitos técnicos, económicos o administrativos que deban cumplir los operadores de redes y/o proveedores de servicios de telecomunicaciones.

5. *¿Establece condiciones o delimita áreas geográficas u horarios para ofrecer bienes o servicios?*

27 de noviembre del 2019  
**10633-SUTEL-DGM-2019**

La reforma propuesta no crea algún tipo de barrera, condición o límite de áreas geográficas u horarios, para que los operadores de redes y/o proveedores de servicios de telecomunicaciones brinden el servicio de puesta a disposición de los consumidores, de películas, series, documentales y demás contenidos de video de entretenimiento en el territorio nacional

**En suma, a partir del análisis de los primeros cinco parámetros que contiene la Guía, es posible concluir que la propuesta de normativa que se analiza no limita el número de empresas, ya que no se impide u obstaculiza la entrada de nuevas empresas a un mercado, ni propicia o induce de manera artificial la salida de las empresas existentes.**

**B. ¿La normativa que se propone limita la capacidad o aptitud de uno o más proveedores para competir?**

6. *¿Establece canales exclusivos o tipos de establecimientos para la venta o distribución?*

La normativa no está relacionada con el tema de canales de venta implementados por los operadores de redes y/o proveedores de servicios de telecomunicaciones que brindan el servicio de puesta a disposición de los consumidores, de películas, series, documentales y demás contenidos de video de entretenimiento en el territorio nacional.

De tal forma, la propuesta no interfiere ni en las estrategias de comercialización, ni restringe la capacidad de operadores de redes y/o proveedores de servicios de telecomunicaciones para competir y diferenciarse entre sí, no limitando las opciones del consumidor, ni afectado la competencia.

7. *¿Establece normas o reglas de calidad para los productos o servicios?*

La propuesta no establece algún tipo de norma o regla de calidad para los operadores de redes y/o proveedores de servicios de telecomunicaciones que brinden el servicio de puesta a disposición de los consumidores, de películas, series, documentales y demás contenidos de video de entretenimiento en el territorio nacional.

De este modo, dado que la norma no entra en valoraciones de calidad no genera que solo algunos operadores estén en condiciones de cumplirlas o de limitar la oferta de servicios, descartándose efecto indebido sobre la competencia.

8. *¿Otorga preferencias o ventajas de cualquier tipo a algún agente?*

La regulación analizada no establece algún tipo de preferencia o ventaja competitiva a algún operador de redes y/o proveedor de servicios de telecomunicaciones, por el contrario, se fijan reglas idénticas y transversales para la imposición de un impuesto de un 1,5% por el consumo del servicio de puesta a disposición de los consumidores, de películas, series, documentales y demás contenidos de video de entretenimiento en el territorio nacional; regla que aplicará a todas aquellas plataformas a través de las cuales es posible que se suministre ese servicio, ya sea televisión por cable, televisión satelital, de pago por visión y cualesquiera otros servicios similares de televisión por suscripción; imponiéndose asimismo una serie de obligaciones para efectos fiscales a aquellas personas físicas o jurídicas, de derecho o de

27 de noviembre del 2019  
**10633-SUTEL-DGM-2019**

hecho, públicas o privadas, que actúen como proveedores o intermediarios de este servicio, como la retención y posterior depósito del monto del impuesto, así como la elaboración de una declaración jurada sobre las retenciones hechas.

9. *¿Determina el uso obligatorio de algún estándar, modelo, plataforma o tecnología en particular, o de algún producto o servicio protegido por derechos de propiedad intelectual o que resulte costoso?*

La normativa analizada no entra en valoraciones relacionadas con el uso de estándares, servicios o tecnología y/o productos protegidos por derechos de propiedad intelectual. Por lo tanto, no impone requerimientos para la producción o la comercialización de los servicios de telecomunicaciones que genere un incremento de los costos, o afecte el número de competidores o las opciones para el consumidor.

10. *¿Restringe de alguna forma la capacidad de los productores o vendedores de innovar u ofrecer nuevos productos?*

La propuesta no está relacionada con el establecimiento de algún tipo de restricción a la capacidad de los operadores de redes y/o proveedores de servicios de telecomunicaciones que brindan el servicio películas, series, documentales y demás contenidos de video de entretenimiento en el territorio nacional, para innovar u ofrecer nuevos productos. Así que la normativa no está reduciendo la capacidad de los agentes para distinguirse frente al consumidor y competir por sus preferencias.

11. *¿Establece o influye de manera sustancial en la determinación de precios máximos, mínimos, tarifas o en general, cualquier otro mecanismo de control de precios y/o cantidades de bienes o servicios?*

La normativa analizada no aborda de manera alguna el establecimiento de precios máximos, mínimos, tarifas o en general, en cualquier otro mecanismo de control de precios y/o cantidades de bienes o servicios de aquellos agentes económicos que brinden el servicio que se pretende gravar con la reforma legal.

12. *¿Exime del cumplimiento de otra normativa o regulación a una o a ciertas empresas, incrementando de este modo los costos de competidores y nuevos proveedores?*

La normativa no establece algún tipo de eximente en cuanto al cumplimiento de normativa o regulación a algún agente económico determinado; por el contrario, se fijan reglas uniformes para la imposición de un impuesto de un 1,5% por el consumo del servicio de puesta a disposición de los consumidores, de películas, series, documentales y demás contenidos de video de entretenimiento en el territorio nacional; regla que aplicará a todas aquellas plataformas a través de las cuales es posible que se suministre ese servicio, ya sea televisión por cable, televisión satelital, de pago por visión y cualesquiera otros servicios similares de televisión por suscripción; imponiéndose asimismo una serie de obligaciones para efectos fiscales a aquellas personas físicas o jurídicas, de derecho o de hecho, públicas o privadas, que actúen como proveedores o intermediarios de este servicio.

**Así las cosas, con base en el análisis de los parámetros anteriores es posible concluir que la reforma al artículo 3 de la Ley 841, no inhibe la capacidad o aptitud de uno o más proveedores**

27 de noviembre del 2019  
**10633-SUTEL-DGM-2019**

**para competir, ya que no se establece regulación que impida a los agentes económicos a tomar ciertas decisiones o diferenciarse entre sí, o que ponga en ventaja a alguno o a un grupo de ellos, por ejemplo, a través de restricciones a la producción o comercialización, normas excesivas o innecesarias sobre calidad o controles sobre los precios, entre otros.**

**C. ¿La normativa que se propone limita las opciones e información disponibles para los consumidores?**

*13. ¿Hace o haría más difícil a los consumidores cambiar de proveedor o compañía?*

La normativa propuesta no limita la capacidad de los consumidores para elegir entre los operadores de redes y/o proveedores de servicios de películas, series, documentales y demás contenidos de video de entretenimiento en el territorio nacional, así que no reduce los incentivos de los proveedores de mejorar condiciones para retener o ganar clientelas.

*14. ¿Modifica o disminuye la información indispensable para que los consumidores puedan tomar una decisión de consumo informada?*

La propuesta no entra en valoraciones relacionadas con la generación o circulación de información a los consumidores, de manera que la propuesta no modifica o disminuye la información esencial para que los usuarios de los servicios que se pretenden gravar puedan tomar una decisión de consumo informada.

**En suma, con base en el análisis de los dos puntos que componen en el apartado C. es posible concluir que la reforma al artículo 3 de la Ley 841, no limita las opciones e información disponibles para los consumidores, restringiéndose la movilidad y capacidad de decisión de éstos y desincentivando a las empresas a esforzarse por ganar clientela mediante incrementos en calidad o disminuciones en precio.**

**D. ¿La normativa propuesta reduce los incentivos de las empresas para competir?**

*15. ¿Exime del cumplimiento de la Legislación de Competencia o genera incentivos para violarla?*

La normativa que se analiza no contempla ni incentivos ni exenciones en favor de operadores de redes y/o proveedores de los servicios, de la aplicación de la normativa de competencia vigente, de manera que no genera beneficios en favor de alguna empresa o actividad en particular.

*16. ¿Crea o fomenta un régimen de autorregulación o co-regulación?*

La normativa no establece o fomenta un régimen de autorregulación o co-regulación por parte de los operadores de redes y/o proveedores de los servicios que se pretende gravar. Así que no existe afectación a nivel de competencia.

*17. ¿Obliga, faculta o favorece que los participantes en el (los) mercado(s) intercambien, compartan o hagan pública información sobre costos, precios, ventas, producción u otros datos de tipo confidencial?*

27 de noviembre del 2019  
**10633-SUTEL-DGM-2019**

La propuesta no promueve un esquema que implique intercambios o publicidad de cierto tipo de información entre agentes económicos competidores entre sí, tales como, precios, costos de producción, mercados atendidos o estrategias comerciales. La única disposición con relación al suministro de información versa sobre la obligación de los agentes de retención de presentar una declaración jurada sobre las retenciones realizadas durante el mes, por los medios y en los plazos que disponga la Dirección General de Tributación mediante resolución de alcance general.

Por lo cual, con la normativa no se propician conductas colusivas, tales como, fijación de precios, restricción de oferta o segmentación de mercados, que afecten indebidamente la competencia.

**Dicho lo anterior, con base en el análisis de los tres puntos que se desarrollaron de previo es posible concluir que la reforma al artículo 3 de la Ley 841, no reduce los incentivos de las empresas para competir, ya que no se facilita o fomenta la cooperación o intercambio de información entre empresas, ni se les otorgan facultades para influir en las reglas aplicables a su sector, como sería el determinar el ingreso o permanencia de sus propios competidores.**

### **3. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES**

A partir de lo desarrollado de previo este Órgano Técnico concluye y recomienda al Consejo de la SUTEL valorar lo siguiente:

- A.** Que según el artículo 21 de la Ley 9736, la SUTEL que tiene la potestad de emitir opiniones y recomendaciones en materia de competencia y libre concurrencia sobre la promulgación, modificación o derogación de leyes, reglamentos, acuerdos, circulares y demás actos y resoluciones administrativas, vigentes o en proceso de adopción.
- B.** Que la propuesta de reforma establece la creación de un impuesto específico de aplicación transversal sobre el consumo del servicio de puesta a disposición, por Internet u otras plataformas digitales, de películas, series, documentales y demás contenidos de video de entretenimiento, en formato digital, a cambio del pago de un precio, incluyendo, pero no limitados a los servicios de televisión por cable, televisión satelital, de pago por visión y cualesquiera otros servicios similares de televisión por suscripción.
- C.** Que la SUTEL basándose en la *“Guía para la evaluación de la regulación desde la óptica de competencia”* de la COFECE, realizó el análisis de propuesta de reforma del párrafo segundo del artículo 3 de la Ley 841, de 15 de enero de 1947 (reformada por Ley 228, de 13 de octubre de 1948), contenida en el proyecto de Ley de Cinematografía y Audiovisual, Expediente Legislativo 20.661.
- D.** Que de acuerdo con los principios evaluados se encuentra que:
  - a. La propuesta no limita el número participantes del mercado.

27 de noviembre del 2019  
**10633-SUTEL-DGM-2019**

- b. La propuesta no limita la capacidad o aptitud de uno o más proveedores para competir en igualdad de condiciones con los otros agentes del mercado.
  - c. La propuesta no limita las opciones e información disponibles para los consumidores.
  - d. La propuesta no reduce los incentivos de las empresas para competir.
- E.** Que a partir de los resultados de los anteriores parámetros se considera que el proyecto de ley tramitado en el expediente 20.661 no tiene el potencial de generar barreras a la competencia entre los agentes del mercado.

De esta forma se deja rendido por parte del Órgano Técnico de Competencia formal criterio sobre el texto sustitutivo del Proyecto de Ley de Cinematografía y Audiovisual, Expediente Legislativo 20.661, en relación exclusivamente con los potenciales efectos del citado proyecto de ley en materia de competencia y libre concurrencia en el mercado, en particular en relación con la generación de distorsiones o barreras de entrada a la competencia entre los agentes del mercado.

Este criterio no aborda otro tipo de consideraciones referentes al impacto económico y financiero de dicho proyecto en el sector de telecomunicaciones, las cuales escapan del alcance de lo dispuesto en los artículos 20 y 21 de la Ley 9736.

Atentamente,  
**DIRECCIÓN GENERAL DE MERCADOS**

Silvia Elena León Campos  
**Encargada de Instrucción**

Karla Mejías Jiménez  
**Encargada de Investigación**

Deryhan Muñoz Barquero  
**Encargada**  
**Órgano Técnico de Competencia**

kmj/selc  
Expediente: FOR-SUTEL-DGM-CGL-00092-2019

**TEL:** +506 4000-0000  
**FAX:** +506 2215-6821

Apartado 151-1200  
San José - Costa Rica

800-88-SUTEL  
800-88-78835

gestiondocumental@sutel.go.cr