

7034-SUTEL-SCS-2016

El suscrito, Secretario del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, en ejercicio de las competencias que le atribuye el inciso b) del artículo 50 de la Ley General de la Administración Pública, ley 6227, y el artículo 35 del Reglamento interno de organización y funciones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su órgano desconcentrado, me permito comunicarle(s) que en sesión ordinaria 051-2016, celebrada el 14 de setiembre del 2016, mediante acuerdo 016-051-2016, de las 14:10 horas, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones aprobó por unanimidad, la siguiente resolución:

**RCS-195-2016**

**“SE RESUELVEN DENUNCIAS PRESENTADAS POR EL INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD CONTRA LAS EMPRESAS CLARO CR TELECOMUNICACIONES S. A. Y TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S. A. POR PRESUNTAS PRÁCTICAS MONOPOLÍSTICAS RELATIVAS”**

**EXPEDIENTES I0053-STT-MOT-SA-1165-2015 y I0053-STT-MOT-SA-1166-2015**

---

**RESULTANDO**

1. Que el 25 de mayo de 2015 mediante oficios número 6000-0620-2015 (NI-4896-2015) y 6000-0608-2015 (NI-4897-2015) el ICE presentó formales denuncias contra las empresas MOVISTAR y CLARO por presuntamente cometer prácticas monopolísticas relativas en el servicio de roaming internacional.
2. Que el 08 de octubre de 2015 mediante oficio 7065-SUTEL-DGM-2015 el Órgano de Investigación Preliminar solicitó a la DGM de la SUTEL una serie de información en relación con las investigaciones tramitadas en los expedientes SUTEL SA-1165-2015 y SUTEL SA-1166-2015.
3. Que el 08 de octubre de 2015 mediante oficio 7066-SUTEL-DGM-2015 el Órgano de Investigación Preliminar solicitó al ICE una serie de información en relación con las investigaciones tramitadas en los expedientes SUTEL SA-1165-2015 y SUTEL SA-1166-2015.
4. Que el 08 de octubre de 2015 mediante oficio 7067-SUTEL-DGM-2015 el Órgano de Investigación Preliminar solicitó a CLARO una serie de información en relación con las investigaciones tramitadas en el expediente SUTEL SA-1165-2015.
5. Que el 08 de octubre de 2015 mediante oficio 7069-SUTEL-DGM-2015 el Órgano de Investigación Preliminar solicitó a MOVISTAR una serie de información en relación con las investigaciones tramitadas en el expediente SUTEL SA-1166-2015.
6. Que el 23 de octubre de 2015 mediante oficio 264-777-2015 (NI-10287-2015) el ICE respondió a la información que se le había requerido mediante nota 7066-SUTEL-DGM-2015.
7. Que el 26 de octubre de 2015 mediante escrito sin número (NI-10391-2015) CLARO respondió a la información que se le había requerido mediante nota 7066-SUTEL-DGM-2015.
8. Que el 02 de noviembre 2015 mediante oficio 7541-SUTEL-DGM-2015 el Órgano de Investigación Preliminar solicitó al ICE una serie de aclaraciones respecto a la información contenida en la nota 264-777-2015.
9. Que el 05 de noviembre de 2015 mediante oficio 7788-SUTEL-DGM-2015 la DGM respondió a la información que se le había requerido mediante nota 7065-SUTEL-DGM-2015.
10. Que el 12 de noviembre de 2015 mediante escrito sin número (NI-11104-2015) MOVISTAR respondió a la información que se le había requerido mediante nota 7069-SUTEL-DGM-2015.
11. Que el 23 de noviembre de 2015 mediante oficio 6000-1589-2015 (NI-11534-2015) el ICE respondió a la

información que se le había requerido mediante nota 7541-SUTEL-DGM-2015.

12. Que en fecha 22 de julio de 2016, mediante oficio 5276-SUTEL-DGM-2016, la DGM solicitó a la Comisión para Promover la Competencia (COPROCOM) su criterio sobre la procedencia o no de llevar a cabo la apertura de un procedimiento administrativo sancionador contra las empresas TELEFÓNICA y CLARO por los hechos denunciados por el ICE.
13. Que en fecha 22 de agosto de 2016, mediante Opinión 016-2106 (NI-09012-2016), la COPROCOM rindió su criterio técnico sobre sobre la procedencia o no de llevar a cabo la apertura de un procedimiento administrativo sancionador contra las empresas TELEFÓNICA y CLARO por los hechos denunciados por el ICE.
14. Que en fecha 31 de agosto de 2016, mediante oficio 6377-SUTEL-DGM-2016, el Órgano de Investigación preliminar rindió su informe de recomendación sobre la procedencia o no de llevar a cabo la apertura de un procedimiento administrativo sancionador contra las empresas TELEFÓNICA y CLARO por los hechos denunciados por el ICE.
15. Que se han llevado a cabo las diligencias útiles y necesarias para el dictado de la presente resolución.

### CONSIDERANDO

#### PRIMERO: SOBRE LAS FORMALIDADES DE LAS DENUNCIAS PRESENTADAS

Las denuncias fueron presentada por el señor Jaime Palermo Quesada, cédula de identidad número 3-0239-0128 en su condición de Apoderado Generalísimo del INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, mediante oficios número 6000-0620-2015 (NI-4896-2015) y 6000-0608-2015 (NI-4897-2015) ambos recibidos en fecha 25 de mayo de 2015.

A continuación se analiza el cumplimiento de las formalidades que debe contener toda petición a instancia de parte para la apertura de un procedimiento conforme lo definido en el artículo 285 de la Ley General de Administración Pública (Ley N° 6227), en relación con el artículo 30 del Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones.

#### a. Indicación de la oficina a la que se dirige

Los escritos presentados se encuentran dirigidos a la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL), quien es el Órgano competente para conocer por oficio o por denuncia, así como para corregir y sancionar cuando proceda, las prácticas monopolísticas cometidas por operadores de redes y/o proveedores de servicios de telecomunicaciones que tengan por objeto o efecto limitar, disminuir o eliminar la competencia en el mercado, según lo dispuesto en el artículo 52 de la Ley N° 8642.

#### b. Nombre y apellidos, residencia y lugar para notificaciones

Las denuncias fueron interpuestas por el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD (ICE), cédula de persona jurídica 4-000-042139-02. Si bien no señala expresamente un lugar para recibir notificaciones, en ambos oficios constan los números de teléfono 2000-7444 y de fax 2296-3132, así como el correo electrónico [jpalermo@ice.go.cr](mailto:jpalermo@ice.go.cr), medios por los cuales se pueden realizar la notificaciones pertinentes.

#### c. Pretensión

El INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD solicita lo siguiente:

*"... se solicita a la SUTEL realizar las investigaciones correspondientes de las acciones de CLARO con base en lo establecido en el Título de Régimen de Competencia de la Ley General de Telecomunicaciones, y se verifique especialmente la existencia de poder sustancial de dicha empresa en los mercados relevantes que se ven afectados por la oferta comercial lanzada por CLARO".*

"... se solicita a la SUTEL realizar las investigaciones correspondientes de las acciones de MOVISTAR con base en lo establecido en el Título de Régimen de Competencia de la Ley General de Telecomunicaciones, y se verifique especialmente la existencia de poder sustancial de dicha empresa en los mercados relevantes que se ven afectados por la oferta comercial lanzada por MOVISTAR".

d. **Motivos o fundamentos de hecho**

Que los principales argumentos del INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD en relación con la denuncia interpuesta contra la empresa CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. son los siguientes:

**"SEGUNDO:** La empresa CLARO anuncio, que a partir del lunes 20 de abril de 2015, eliminó el cobro por roaming y llamadas internacionales a Centroamérica y Panamá para sus clientes de postpago y de esta forma, se presenta la información en su página web, tal y como se observa en la siguiente imagen, la cual reproduce la publicidad mostrada en el sitio: <http://www.claro.cr/portal/cr/pc/personas/#>.

...

Con vista en la resolución de la ARESEP NO RRG-5957-2006, del 31 de agosto del 2006 y resolución de la SUTEL NO RCS -015-2009, del 18 de diciembre del 2009, al día de hoy se encuentra vigente una tarifa de \$0,60 dólares estadounidenses por cada minuto de comunicación en servicio roaming, cargo que no contempla, ni el cobro de las llamadas que reciben los clientes, incluyendo las provenientes de Costa Rica, las cuales se valoraran a partir de las tarifas internacionales que cobra el proveedor internacional; ni el costo de las llamadas (locales, larga distancia o internacionales) que efectuó el cliente, el cual se determinara a partir de las condiciones de tasación y las tarifas que aplique la respectiva empresa celular "portadora".

Por lo tanto, los precios que actualmente rigen por el servicio roaming internacional están compuestos por el cargo de los \$0,60 dólares estadounidenses, mas todos aquellos cargos adicionales que cada proveedor deba cobrar por costos de la llamada local y los definidos en los acuerdos con las otras empresas proveedoras del servicio móvil a nivel internacional.

Con base en la publicidad expuesta, la empresa CLARO cobrará a sus clientes en Centroamérica y Panamá un precio que solamente incluirá el costo de la llamada local, es decir, no incluirá los costos que generalmente se originan por los acuerdos con las empresas proveedoras del servicio móvil en cada país centroamericano y Panamá, esto aprovechando que CLARO es proveedora del servicio móvil celular en todos esos países. Lo anterior, hace presumir que tales costos de terminación y originación de las llamadas internacionales en cada país de Centroamérica y Panamá están siendo asumidos por la empresa CLARO y lo serán en forma permanente, al no anunciarse que se trate de una promoción temporal.

El ajuste realizado por CLARO en su oferta comercial, para el servicio roaming postpago, tiene características de conducta de abuso de posición de dominio, razón por la cual, resulta fundamental que se realice el análisis de mercado para este caso específico y se valore el poder sustancial de los participantes, tal y como lo señalan la normativa y las Guías de Análisis de Conductas Anticompetitivas de la SUTEL, en el apartado 4 sobre Poder Sustancial de Mercado: "la determinación de la existencia de poder en el mercado es un análisis técnico que se realiza caso a caso (...)"

**TERCERO:** En la información reproducida por La Hora de Guatemala en su página web, se realizan afirmaciones que desde un punto de vista de competencia son muy graves, como por ejemplo:

**"Esto es una ventaja competitiva que solo Claro brinda, por ser el único que opera en los cinco países de Centroamérica y Panamá, además de otros 13 países en el continente americano, Austria y Europa del Este. (El destacado no es del original)"**

Como se desprende de lo anterior, es fundamental que se realice un análisis de mercados, que deberá necesariamente valorar la posición de dominio de CLARO, y que evalúe la forma en la que dicha empresa estaría apalancando su posición de dominio para reafirmar su liderazgo en toda la región y en todos los países en los que presta servicio. En consecuencia, como parte de los análisis de mercados se debería tener en cuenta no solo el ámbito de Producto sino también el ámbito geográfico en el que el operador estaría prestando servicios.

...

**CUARTO:** El servicio ofrecido por CLARO, supone una discriminación no solo entre los clientes CLARO y el resto, sino incluso entre los mismos clientes de CLARO, puesto que la oferta va dirigida exclusivamente a los clientes postpago.

Tal y como lo señala el propio operador en la información reproducida por La Hora de Guatemala, en su página web:

*"A criterio de Evelyn Hernandez, subgerente de Mercadeo Postpago de Claro, los centroamericanos ya no tienen que preocuparse por los cobros de roaming o de costos de larga distancia cuando cuente con sus planes postpago (El destacado no es del original)"*

*El lanzamiento de este tipo de servicios, supone no solo una discriminación entre los clientes, sino también una amenaza para el resto de los operadores del mercado costarricense, por cuenta que CLARO se estaría aplicando a sí mismo un costo de terminación diferente al que aplica al resto de los operadores, lo que supone, que los costos de transferencia serían diferentes, y por tanto se estaría también incumpliendo el principio de no discriminación, lo cual tendría consecuencias directas sobre la replicabilidad comercial del servicio.*

*Efectivamente, la presencia a nivel regional, las mayores economías de escala, la discriminación en precios y la regulación asimétrica, al no tener en cuenta el ámbito geográfico en el que CLARO presta servicios, apalancando su posición de dominio, genera barreras de entrada tales como, los costos financieros o de desarrollar canales alternativos, el acceso limitado al financiamiento, a la tecnología o a canales de distribución eficientes y las limitaciones a la competencia en los mercados internacionales, que tienen consecuencias directas para cualquier operador nacional que no tiene las economías de escala, ni la arquitectura de red centroamericana que dispone el operador CLARO, lo que supondría, la necesaria revisión de mercado relevante y de la posición de dominio, dado que solamente CLARO y Movistar poseen carácter de operadores regionales.*

*Existe en esta situación, una grave limitación a la capacidad de los usuarios costarricenses para utilizar infraestructuras alternativas, pues como la propia publicidad de CLARO lo indica, la eliminación de las tarifas de roaming y de llamadas internacionales en la región, favorecerá a los clientes del servicio postpago CLARO.*

*En esta situación, el mercado está ante un riesgo competitivo importante, producto de la falta de revisión y actualización de los estudios de mercado y posiciones de dominio de los operadores participantes, generando condiciones de discriminación en perjuicio del ICE, al ser el único operador declarado con Poder Significativo de Mercado, cuando la realidad demuestra lo contrario y que existen en el mercado al menos dos operadores más que pueden ostentar y hasta abusar de sus posiciones de dominio, con importante participación en la prestación de servicios móviles y propietarias de su infraestructura, es decir, con control de instalaciones esenciales, con importantes economías de escala a nivel regional, que les permiten apalancar sus operaciones comerciales en Costa Rica, para citar algunos de los criterios contemplados en el artículo 12 del Reglamento de acceso e interconexión de redes de telecomunicaciones..."*

Que los principales argumentos del INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD en relación con la denuncia interpuesta contra la empresa TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A. son los siguientes:

**"SEGUNDO:** La empresa MOVISTAR anuncio el servicio "Movistar sin fronteras" el miércoles 20 de mayo de 2015, el cual es un beneficio que le permite a los clientes de MOVISTAR usar el internet de su plan local en todas las redes movistar de Centroamérica y México. "Movistar sin fronteras" aplica para todos los planes de postpago y control, en cualquiera de los planes contratados, y de esta forma, se presenta la información en su página web, tal y como se observa en la siguiente imagen, la cual reproduce la publicidad mostrada en el sitio: <http://movistar.cr/descubre/movil/roaming/roaming-postpago>.

...

Con vista en la resolución de la SUTEL NO RCS -295-2012, al día de hoy se encuentra vigente una tarifa de 0,0076 colones por kb descargado en el caso del servicio de datos móviles prepago y la modalidad de tarifa plana ilimitada en el caso de la tarifa de datos móviles post pago para el uso nacional. Con vista en la resolución de la SUTEL N° RCS-295-2012, al día de hoy se encuentra vigente una tarifa de 0,0076 colones por kb descargado en el caso del servicio de datos móviles prepago y la modalidad de tarifa plana ilimitada en el caso de la tarifa de datos móviles post pago para el uso nacional. En el caso del servicio de datos en modalidad roaming, el cargo contempla las tarifas internacionales que cobra el proveedor internacional donde se encuentre el cliente, y se determinará a partir de las tarifas interoperadores acordadas entre las partes. A esto debe sumarse los costos de prestación de servicio de roaming en que debe incurrir el operador para dar el servicio al cliente, y que están por encima de la tarifa negociada. Tales son los costos de membresías, cámaras de compensación y señalización, conexión internacional, entre otros, sin los cuales no es posible dar el servicio.

De esta manera, en el caso específico de los clientes postpago aplicar las mismas condiciones de tasación que tiene contratadas en Costa Rica, significa que los clientes ICE que viajen a México, Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Panamá, podrían utilizar su plan de datos de manera ilimitada, lo cual no es posible replicar, por cuanto

el ICE depende de la red de otros operadores, en cada uno de esos países para ofrecer el servicio a sus clientes, y las condiciones de tasación en esos países están asociadas al volumen de descarga de información.

Con base en la publicidad expuesta, la empresa MOVISTAR no hay recargos de roaming de datos y se aplican las condiciones pactadas en los planes que tenga el cliente. Lo anterior, hace presumir que para los clientes costarricenses que tienen un plan de datos móviles postpago, MOVISTAR estaría adecuando sus redes en México, Guatemala, El Salvador, Nicaragua, Panamá, de tal manera que esos clientes podrían hacer un consumo ilimitado de datos cuando visiten esos países, sin embargo en el Reglamento del servicio "Movistar sin fronteras", adjunto en el Anexo 2 de este documento, se indica:

"Los Clientes Movistar podrán utilizar el paquete de navegación — capacidad de descarga - de su plan contratado localmente para roaming datos o bien de su paquete de navegación de datos contratado localmente; una vez consumido o superado el límite de descarga del plan, se cobrará el servicio de navegación de datos a la tarifa local de Costa Rica de 00.0086/KB (99017,751 GB) incluye i.v.i y serán sujetos de aplicación de throttling, aplicando para ello las condiciones de navegación de las políticas de use justo contempladas en el artículo 30 del contrato marco para la prestación de servicios de Movistar publicado en la página web www.movistar.cr".

Bajo estas condiciones, en el caso específico de los clientes de Costa Rica, la oferta comercial que se ofrece al cliente o usuario, no se ajusta a la política tarifaria definida por SUTEL, ello por cuanto los servicios o planes postpago no operan bajo la modalidad tarifaria por descarga, sino que se trata de una tarifa plana de consumo ilimitado.

Conforme a lo anterior, la publicidad que se hace del servicio de datos en la modalidad de postpago, es engañosa y no se ajusta a la realidad y a la estructura tarifaria vigente en Costa Rica.

El artículo 45 de la Ley General de Telecomunicaciones, establece en su inciso 1, la obligación de los proveedores y operadores de servicios de telecomunicaciones de dar a sus clientes y usuarios, información clara, suficiente y veraz, sobre los servicios que presta.

"ART/CULO 45.- Derechos de los usuarios finales de telecomunicaciones

Los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones disponibles al público tendrán los siguientes derechos:

1) Solicitar y recibir información veraz, expedita y adecuada sobre la prestación de los servicios regulados en esta Ley y el régimen de protección del usuario final... "

Por otra parte, resulta evidente la afectación que sufre el mercado móvil producto directo de estas ofertas comerciales que se encuentran apalancadas en economías de escala regionales, que solo poseen CLARO y MOVISAR (sic) y cuyos efectos en el mercado, se ven profundizados con la aplicación de tarifas planas en los servicios de datos móviles postpago, vigentes en Costa Rica por disposición del Regulador.

Lo anterior, es una prueba más de la urgente necesidad de revisar los mercados relevantes de telecomunicaciones, con el objetivo de establecer la posición de dominio de los operadores participantes en cada uno de ellos, definir la estructura de mercado y establecer las medidas regulatorias necesarias para corregir los fallos identificados en cada uno de esos mercados.

**TERCERO:** En la información reproducida por Estrategia y Negocios en su página web: [www.estrategiavnegocios.net](http://www.estrategiavnegocios.net), se realizan afirmaciones que desde un punto de vista de competencia son muy graves, como por ejemplo:

"Hoy eliminamos, para nuestros clientes, las fronteras del consumo de datos entre México, Guatemala, Nicaragua, El Salvador, Costa Rica y Panamá, garantizando conectividad automática a la misma tarifa local, sin costos adicionales", aseguro Luz Amanda de Salazar, subdirectora de Publicidad de Telefónica en El Salvador, según publicó La Prensa Gráfica. (El destacado no es del original)"

Como se desprende de lo anterior, es fundamental que se realice un análisis de mercados, que deberá necesariamente valorar la posición de dominio de MOVISTAR, y que evalúe la forma en la que dicha empresa estaría apalancando su posición de dominio para reafirmar su liderazgo en toda la región y en todos los países en los que presta servicio. En consecuencia, como parte de los análisis de mercados se debería tomar en cuenta no solo el ámbito de producto, sino también el ámbito geográfico en el que el operador estaría prestando servicios.

De esta manera, la forma en la cual MOVISTAR plantea este servicio y los atributos en términos tarifarios, demuestra que la empresa está visualizando su red desplegada en los países de la región, no de manera individualizada en cada país, sino como una única red, un único mercado, situación que se agravaría en una eventual declaratoria de competencia efectiva en el mercado móvil, ello sin haber agotado las etapas precedentes y necesarias, que implican la revisión de los mercados relevantes y la identificación de los operadores con poder significativo en cada uno de esos mercados; es decir, si la declaratoria se realiza según la propuesta metodológica aprobada por el Consejo de la SUTEL el pasado miércoles 13 de mayo mediante resolución RCS-082-2015.

Las economías de escala que tiene la empresa para poder realizar este tipo de ofertas comerciales, son claramente superiores a las de cualquier operador individual en cada uno de los mercados nacionales. Solo el caso de CLARO es comparable, donde dicho operador está presente en todos los países centroamericanos, México y Panamá.

Producto de dichas economías de escala, MOVISTAR estaría beneficiándose de un efecto club o efecto red, donde sus clientes se verían favorecidos por tarifas excepcionales, un efecto red extendido a todos los países de la región centroamericana donde MOVISTAR tiene red, y México. Esto tiene consecuencias en términos del cumplimiento del principio de no discriminación. Más aun, debido a las mayores economías de escala que MOVISTAR estaría teniendo, lo cual impacta de manera negativa el mercado nacional, por cuanto genera un alto riesgo de inducir al mercado al estrechamiento de márgenes de los demás competidores como el ICE para poder competir con el servicio "Movistar sin fronteras".

Al respecto, mas allá de la mera consideración cuantitativa de cuotas de mercado, los aspectos mencionados, como el control de instalaciones esenciales, a nivel nacional y centroamericano, para prestar servicios de telefonía móvil celular y las economías de escala que ello genera, son condiciones que le han permitido a MOVISTAR modificar unilateralmente las tarifas del servicio de roaming datos internacional, en los países de la región que integra la oferta comercial, incluido nuestro país. Estas acciones afectan indudablemente el mercado nacional de itinerancia, lo que obliga a la SUTEL como regulador y garante de una competencia sana y transparente en el mercado de las telecomunicaciones costarricenses, a determinar e implementar acciones que busquen neutralizar los efectos nocivos que representa para este mercado, la existencia del poder sustancial de la empresa MOVISTAR en el mercado relevante de cita y aplicar las sanciones que correspondan cuando se demuestre que ha existido abuso de ese poder sustancial de mercado.

**CUARTO:** Efectivamente, la presencia a nivel regional, las mayores economías de escala, la discriminación en precios y la regulación asimétrica, al no tener en cuenta el ámbito geográfico en el que MOVISTAR presta sus servicios, apalancando su posición de dominio, podría generar en el corto plazo un desplazamiento de algunos operadores de este mercado, producto de los costos financieros que implica desarrollar canales alternativos, el acceso limitado al financiamiento, a la tecnología o a canales de distribución eficientes y las limitaciones a la competencia en los mercados internacionales, que tienen consecuencias directas para cualquier operador nacional que no tiene las mismas economías de escala, ni la arquitectura de red a nivel regional, que si dispone MOVISTAR, lo que obliga a la revisión de este mercado relevante y de la posición de dominio de este operador, dado que solamente MOVISTAR y CLARO poseen carácter de operadores regionales.

Existe en esta situación, una grave limitación a la capacidad de los usuarios costarricenses para utilizar infraestructuras alternativas, pues como la propia publicidad de MOVISTAR lo indica: "Eso si el usuario tiene que garantizarse conectarse a la red Movistar".

En esta situación, el mercado este ante un riesgo competitivo importante, producto de la falta de revisión y actualización de los estudios de mercado y posiciones de dominio de los operadores participantes, generando condiciones de discriminación en perjuicio del ICE, al ser el único operador declarado con Poder Significativo de Mercado, cuando la realidad demuestra lo contrario y que existen en el mercado al menos dos operadores más que pueden ostentar y hasta abusar de sus posiciones de dominio, con importante participación en la prestación de servicios móviles y propietarias de su infraestructura, es decir, con control de instalaciones esenciales, con importantes economías de escala a nivel regional, que les permiten apalancar sus operaciones comerciales en Costa Rica, para citar algunos de los criterios contemplados en el artículo 12 del Reglamento de acceso e interconexión de redes de telecomunicaciones..."

#### e. Fecha y firma

Las denuncias tienen fecha 25 de mayo de 2015 (NI-4896-2015 y NI-4897-2015) y fueron firmadas por el señor Jaime Palermo Quesada, cédula de identidad número 3-0239-0128 en su condición de Apoderado Generalísimo del INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD.

#### f. Pruebas aportadas

Con el escrito de denuncia contra CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD aportó los siguientes documentos (expediente SUTEL SA-1166-2015):

- Certificación notarial del 25 de mayo del 2015 de personería jurídica del ICE (folios 11).
- Publicación titulada "*Claro elimina tarifa de roaming y llamadas internacionales en Centroamérica*" elaborada por Luis Jiménez para Teletica.com (folios 12 al 13)
- Publicación titulada "*Los Clientes Postpago no pagarán roaming o precios de larga distancia. Claro "elimina" fronteras en la región con beneficios únicos en las tarifas*" por Diario La Hora del 20 de abril de 2015 (folios 14 al 15).
- Reporte de Prensa del Centro de Información Empresarial publicación titulada "*A partir de hoy lunes 20 de abril. Claro elimina cobro por roaming y llamadas a la región para sus clientes de postpago. Se paga la tarifa local del plan contratado por el cliente*" elaborada por Carlos Cordero para El Financiero (folios 16 al 18).

Con el escrito de denuncia contra TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A. el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD aportó los siguientes documentos (expediente SUTEL SA-1165-2015):

- Certificación notarial del 25 de mayo del 2015 de personería jurídica del ICE (folio 27).
- Publicación titulada "*Movistar anuncia que clientes pueden usar Internet móvil en América Central y México*" elaborada por Carlos Cordero para El Financiero (folios 14 al 15).
- Publicación titulada "*Movistar ofrece a clientes ticos Internet en Centroamérica y México sin costo adicional*" por Juan Fernando Lara para La Nación (folios 16 al 18).
- Publicación titulada "*Movistar con Internet a costo local en Centroamérica y México*" elaborada por Johnny Castro para La República (folio 19).
- Publicación titulada "*Movistar ofrece internet a costo local en Centroamérica y México*" para Estrategia & Negocios (folio 20).
- Publicación titulada "*Telefónicas bajan costos a sus servicios regionales*" del Nuevo Diario de Nicaragua (folios 21 al 22).
- Reglamento del servicio "Movistar sin fronteras" (folios 24 al 25).

### SEGUNDO: SOBRE LAS DENUNCIAS PRESENTADAS

#### a. Denunciante

El denunciante es el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD quien fue creado mediante la Ley de Creación del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), Ley 449, modificada parcialmente por la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, Ley 8660; según la cual el ICE es una institución autónoma de la República de Costa Rica con facultad legal para instalar y operar redes, prestar, adquirir y comercializar productos y servicios de telecomunicaciones e informaciones, así como otros productos y servicios de información y otros en convergencia, de manera directa o mediante acuerdos, convenios de cooperación, asociaciones, alianzas estratégicas o cualquier otra forma de asociación con otros entes nacionales o extranjeros, públicos o privados.

#### b. Denunciados

Las empresas denunciadas son:

- CLARO CR TELECOMUNICACIONES, S.A. (CLARO), cédula jurídica 3-101-460479, quien es un operador de telecomunicaciones que ofrece productos y servicios de telefonía móvil, internet y televisión por suscripción, en los segmentos personal y corporativo. Esta empresa está autorizada para ofrecer servicios de telecomunicaciones de conformidad con el acuerdo ejecutivo 001-2011-MINAET del 18 de enero del 2011 y la RCS-078-2011 de las 11:30 horas del 13 de abril de 2011 de la SUTEL, ampliada mediante la resolución RCS-2011-2015 de las 17:20 horas del 28 de octubre del

2015.

- TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC, S.A. (MOVISTAR), cédula jurídica 3-101-610198, quien es un operador de telecomunicaciones que ofrece productos y servicios de telefonía móvil, internet y telefonía fija, en los segmentos personal y corporativo. Esta empresa está autorizada para ofrecer servicios de telecomunicaciones de conformidad con el acuerdo ejecutivo 001-2011-MINAET del 18 de enero del 2011 y la RCS-158-2011 del 26 de julio de 2011.

### c. Sobre la práctica denunciada

El denunciante indica que producto de sus economías de escala las empresas CLARO y MOVISTAR estarían beneficiándose de un efecto club o efecto red, lo cual a su criterio tiene consecuencias en términos del cumplimiento del principio de no discriminación e impacta de manera negativa al mercado nacional, por cuanto genera un alto riesgo de inducir al mercado al estrechamiento de márgenes de los demás competidores como el ICE para poder competir con las ofertas lanzadas por CLARO y MOVISTAR. Igualmente manifiesta el denunciante que las ofertas comerciales de CLARO y MOVISTAR para el servicio de roaming están generando efectos anticompetitivos en los términos del artículo 54 de la Ley General de Telecomunicaciones y 22 del Reglamento del Régimen de Competencia tales como el impedimento sustancial del acceso y el establecimiento de barreras de entrada en el mercado.

Lo anterior permite concluir que las conductas denunciadas podrían enmarcarse dentro de lo definido en el artículo 54 inciso j) de la Ley N° 8642, sea todo acto deliberado que tenga como único fin procurar la salida de operadores o proveedores del mercado, o implique un obstáculo para su entrada, particularmente en la figura de estrechamiento de márgenes, particularmente en la figura del estrechamiento de márgenes, según lo denunciado por el mismo ICE.

En relación con la determinación de otras prácticas monopolísticas el artículo 17 del Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones define lo siguiente:

*"Para efectos del inciso j) del artículo 54 de la Ley N° 8642, la Sutel podrá determinar la existencia de otras prácticas monopolísticas relativas distintas de las mencionadas en los artículos anteriores, cuando se trate de un acto deliberado que tenga como único fin procurar la salida de operadores o proveedores del mercado, o implique un obstáculo para su entrada".*

En relación con la práctica de estrechamiento de márgenes la Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE)<sup>1</sup> ha indicado lo siguiente:

*"Se presenta un estrechamiento de márgenes cuando hay un margen tan estrecho entre el precio al que el proveedor integrando vende un insumo esencial a su rival y su propio precio minorista que hace que el rival no pueda sobrevivir o competir efectivamente. Se puede presentar estrechamiento de márgenes sólo cuando (a) una empresa mayorista produce un insumo para el cual ni hay sustitutos, (b) la empresa mayorista vende este insumo a una o más empresas minoristas y (c) la empresa mayorista también compite de manera directa en el mercado minorista contra las firmas a las que les vende el insumo mayorista"*

Asimismo añade la OCDE que la naturaleza abusiva del estrechamiento de márgenes está relacionada con el margen entre los precios ascendentes y descendentes. En otras palabras, no hay necesidad de demostrar que alguno de los precios, mayorista o minorista, sea abusivo en sí mismo.

De acuerdo a lo expuesto por los denunciante y con fundamento en la Ley N° 8642 y el Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones, los hechos denunciados podrían constituirse en una práctica monopolística relativa en los términos de lo definido en el artículo 54 de la Ley N° 8642, la cual es sancionable conforme el artículo 67 inciso a) aparte 13) el cual indica que se considera como una infracción muy grave "realizar las prácticas monopolísticas establecidas en esta Ley", siendo que a su vez el artículo 68 inciso a) de la Ley N° 8642 indica que: "Las infracciones muy graves serán sancionadas mediante una multa

<sup>1</sup> Organization for Economic Co-Operation and Development. (2010). *Policy Roundtables: Margin Squeeze*. DAF/COMP(2009)36. Competition Committee.



de entre cero coma cinco (0,5%) y hasta un uno por ciento (1%) de los ingresos brutos del operador o proveedor obtenidos durante el período fiscal anterior”, siendo que cuando un operador o proveedor no haya obtenido ingresos brutos o se encuentre imposibilitado para reportarlos, la SUTEL utilizará como parámetro para la imposición de sanciones el valor de sus activos.

### **TERCERO: SOBRE LA COMPETENCIA DE LA SUTEL**

- I. Que el artículo 59 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Ley N° 7593, establece que la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) es el órgano encargado de regular, aplicar, vigilar y controlar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones.
- II. Que según el artículo 60 inciso k) de la Ley N° 7593 es una obligación fundamental de la SUTEL conocer y sancionar las infracciones administrativas en que incurran los operadores de redes y los proveedores de servicios de telecomunicaciones.
- III. Que el artículo 52 de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley N° 8642, señala que la operación de redes y la prestación de servicios de telecomunicaciones, estarán sujetas a un régimen sectorial de competencia, el cual se regirá por lo previsto en dicha Ley y supletoriamente por los criterios establecidos en el capítulo III de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, N° 7472. En ese sentido, la SUTEL tiene competencia exclusiva para conocer de oficio o por denuncia, así como corregir y sancionar, cuando proceda, 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.
- IV. Que los artículos 3 inciso g) y 30 del Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones establecen que le corresponde a la SUTEL conocer de oficio o por denuncia, así como corregir y sancionar, cuando proceda, 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.
- V. Que el artículo 30 del Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones establece que la SUTEL deberá investigar de oficio o por denuncia las prácticas monopolísticas previstas en la Ley N° 8642.
- VI. Que el artículo 55 de la Ley General de Telecomunicaciones dispone que a la SUTEL de previo a resolver sobre la procedencia o no procedencia del procedimiento sobre una práctica monopolística solicitará a la COPROCOM el criterio técnico correspondiente.
- VII. Que el artículo 44 inciso 1, sub inciso f) del Reglamento Interno de Organización y Funciones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y sus Órganos Desconcentrados (RIOF), establece que a la Dirección General de Mercados, le corresponde preparar de oficio o por denuncia, los estudios técnicos necesarios para que el Consejo pueda conocer de 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. Asimismo, le corresponde a esta Dirección solicitar, conocer y tomar en cuenta en sus análisis, el criterio de la Comisión para Promover la Competencia, de previo a emitir su recomendación al Consejo, así como proponer las razones para apartarse de los criterios de dicha Comisión; sea para la procedencia de la apertura del procedimiento administrativo correspondiente o para el dictado del acto final (incisos i., q., y t.).

### **CUARTO: SOBRE PROCEDENCIA O NO DE LLEVAR A CABO UN PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR DE COMPETENCIA**

- I. Para efectos de resolver el presente asunto conviene extraer del informe técnico de recomendación rendido mediante oficio número 6377-SUTEL-DGM-2016, el cual es acogido en su totalidad por este Órgano decisor, lo siguiente:

*“En lo que respecta a las denuncias planteadas es necesario analizar lo que indica la legislación existente, para*

determinar si existen indicios fundados que justifiquen el inicio del procedimiento formal de investigación.

El artículo 54 de la Ley N° 8642 establece que “se consideran prácticas monopolísticas relativas los actos, los contratos, los convenios, los arreglos o las combinaciones realizados por operadores de redes o proveedores de servicios de telecomunicaciones, por sí mismos o actuando conjuntamente con otros agentes económicos, y cuyo objeto o efecto sea o pueda ser el desplazamiento indebido de otros operadores o proveedores del mercado, el impedimento sustancial de su acceso o el establecimiento de barreras de entrada o de ventajas exclusivas a favor de una o varias personas”

Define en ese mismo sentido el citado artículo 54 de la Ley N° 8642 que en el análisis de las prácticas monopolísticas relativas “...estarán sujetas a la comprobación de los supuestos establecidos en los artículos 13, 14 y 15 de la Ley N.° 7472, Promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor...”.

Los artículos anteriormente mencionados de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor (Ley N° 7472) hacen referencia a que en el análisis de las prácticas monopolísticas se debe: determinar la existencia de poder sustancial de mercado; comprobar el hecho, es decir, comprobar que se incurrió en la práctica; y determinar que la práctica cometida tenga un objeto o efecto anticompetitivo.

En este sentido destaca el artículo 18 del Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones, publicado en el Alcance N° 40 a La Gaceta N° 201 del 17 de octubre de 2008, lo siguiente:

**“Artículo 18.- Comprobación de una práctica monopolística.**

De conformidad con lo previsto en los artículos 13, 14 y 15 de la Ley N° 7472, para que un operador o proveedor o un grupo de operadores o proveedores, incurran en una o más prácticas monopolísticas relativas, deben demostrarse concurrentemente, en el procedimiento seguido al efecto, las siguientes circunstancias:

- a) Que el operador o proveedor tiene poder sustancial en el mercado relevante, o que un grupo de estos han adquirido ese poder sustancial en forma conjunta.
- b) Que la práctica tiene efectos anticompetitivos.”

En razón de lo anterior se tiene que el primer paso de análisis de una práctica monopolística relativa se refiere a la determinación del mercado relevante afectado por la práctica, porque es a partir de la definición de éste que se analizan los restantes aspectos relativos tanto a la existencia de poder de mercado como a la práctica en sí misma.

**g. Determinación del mercado relevante**

En lo referente a la determinación del mercado relevante el artículo 14 de la Ley 7472 establece lo siguiente:

**“ARTÍCULO 14.- Mercado relevante.**

Para determinar el mercado relevante, deben considerarse los siguientes criterios:

- a) Las posibilidades de sustituir el bien o el servicio de que se trate, por otro de origen nacional o extranjero, considerando las posibilidades tecnológicas, el grado en que los consumidores cuentan con sustitutos y el tiempo requerido para efectuar tal sustitución.
- b) Los costos de distribución del bien mismo, sus insumos relevantes, sus complementos y sustitutos, desde otros lugares del territorio nacional y del extranjero; para ello se tendrán en cuenta los fletes, los seguros, los aranceles y las restricciones que no sean arancelarias, así como las limitaciones impuestas por los agentes económicos o sus organizaciones y el tiempo requerido para abastecer el mercado desde otros sitios.
- c) Los costos y las posibilidades de los consumidores para acudir a otros mercados.
- d) Las restricciones normativas, nacionales o internacionales, que limiten el acceso de los consumidores a las fuentes de abastecimiento alternativas, o el de los proveedores a los clientes alternativos.”

Igualmente destaca el hecho de que el mercado definido debe establecerse tanto desde el punto de vista del producto, como de su dimensión geográfica, tal que permita identificar con claridad a aquellos competidores reales del mismo.



Conforme a lo denunciado se determina preliminarmente que los mercados relevantes afectados por la supuesta práctica cometida se refieren a los siguientes mercados verticales:

- Servicio minorista de roaming internacional ofrecido en Costa Rica.
- Servicio mayorista de roaming internacional ofrecido en cada uno de los países Centroamericanos y México.

A la anterior conclusión se arriba luego de considerar los elementos contemplados en el artículo 14 de la Ley N° 7472 en relación con cada mercado, a saber:

A su vez esta definición del mercado relevante también es recomendada por la Superintendencia de Competencia de El Salvador (SC), quien mediante escrito sin número (NI-11110-2015), indicó lo siguiente (folios 299 al 312):

Por ejemplo, respecto de los hechos planteados en su nota dirigida a mi persona, se advierte que la doctrina y jurisprudencia europea clasifica los servicios de itinerancia internacional en las siguientes categorías, en función de su naturaleza:

- a) Servicios finales (o minoristas) prestados a clientes propios que se encuentran en el extranjero
- b) Servicios mayoristas prestados a operadores extranjeros cuando sus clientes acceden a los servicios móviles a través de la red de un operador móvil nacional. El mercado mayorista incluye aquellos servicios prestados a operadores extranjeros que les permite ofrecer servicios móviles a sus clientes a pesar de encontrarse estos en un país extranjero, donde su operador móvil nacional no dispone de red propia.

El análisis de sustituibilidad de la oferta y la demanda, de las barreras a la entrada y otros aspectos serán diferentes en cada uno de estos segmentos, y deberá ponderarse su impacto en función de los efectos que tendrán sobre la eficiencia económica y el bienestar de los consumidores, en el corto y en el largo plazo (lo destacado es intencional).

Asimismo esta definición del mercado relevante también es acogida por la COPROCOM, quien en su Opinión 016-2016 indicó lo siguiente:

"De los hechos denunciados se desprende que el mercado que podría estar siendo afectado por la supuesta conducta anticompetitiva es:

- a. Servicio minorista de roaming internacional ofrecido en Costa Rica.
- b. Servicio mayorista de roaming internacional ofrecido en cada uno de los países de Centroamérica y México".

▪ **Servicio minorista de roaming internacional ofrecido en Costa Rica**

1. Mercado de producto

- Sobre las posibilidades tecnológicas, el grado en que los consumidores cuenten con sustitutos y el tiempo requerido para efectuar tal sustitución.

El servicio de roaming internacional se refiere al servicio que permite a los usuarios finales la capacidad de establecer comunicaciones móviles en un país distinto a aquel en el cual el usuario final ha establecido su suscripción a una red. Es decir, este servicio les permite a los usuarios móviles ubicados en un país extranjero originar y recibir llamadas o establecer otro tipo de comunicaciones asociadas (mensajería corta y transferencia de datos) en condiciones de uso equivalentes a las disponibles en Costa Rica.

Se considera que el mercado de itinerancia internacional forma un mercado relevante separado del mercado minorista de telefonía móvil por dos razones:

- Este servicio no sigue los mismos patrones de consumo que los restantes tipos de comunicaciones móviles, ya que estos servicios son consumidos por la gran mayoría de los usuarios de manera esporádica.
- Este servicio es empleado por un porcentaje pequeño del total de clientes móviles, según una reciente encuesta realizada por la SUTEL sólo un 10% de los usuarios usan el servicio de roaming internacional<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Contratación 2015LA-000006-2015, realizada entre los meses de octubre-diciembre 2015.

En razón de lo anterior, para la mayoría de usuarios este servicio no resulta relevante en la elección de su operador móvil, de tal manera que los usuarios pueden tomar decisiones de compra independientes para la adquisición de este servicio en relación con su proveedor de servicios usual. Por ejemplo adquiriendo una línea independiente para el caso específico de que requieran viajar al extranjero y contar con roaming.

Más aún el hecho de que los operadores también ofrezcan paquetes con ofertas competitivas de itinerancia para el servicio prepago permite a los usuarios cambiar de operador de manera temporal para adquirir el servicio de roaming internacional.

Lo anterior hace que los operadores móviles compitan en la provisión de este servicio de una manera diferente a la que lo hacen en la prestación de otros servicios móviles masivos, más aún este servicio muchas veces no está contenido dentro de los planes usuales comercializados por el operador, siendo que en muchos casos esta facilidad debe ser "activada por el usuario" para poder disfrutar de la misma.

- Los costos de distribución del bien mismo, sus insumos relevantes, sus complementos y sustitutos, desde otros lugares del territorio nacional y del extranjero; para ello se tendrán en cuenta los fletes, los seguros, los aranceles y las restricciones que no sean arancelarias, así como las limitaciones impuestas por los agentes económicos o sus organizaciones y el tiempo requerido para abastecer el mercado desde otros sitios.

En relación con las posibilidades de los consumidores de acudir a otros mercados, se encuentra que en el caso de los servicios de telecomunicaciones estas posibilidades están limitadas por el alcance geográfico de las redes, de tal manera que el consumidor sólo está en la posibilidad de adquirir los servicios que ofrecen cobertura en el área geográfica en el que está ubicado, de tal manera que no puede acudir a otros mercados para lograr abastecerse de un determinado servicio. Esta limitación se toma una barrera infranqueable en relación con los mercados internacionales, en cuanto el usuario simplemente se encuentra imposibilitado de adquirir dichos servicios en el extranjero para su uso local.

Si bien el servicio de roaming es un servicio que se emplea en el extranjero, no puede dejarse de lado que es un servicio que se adquirió de manera local, en Costa Rica, para poder ser usado en el extranjero. Con lo cual este no se trata de un servicio que los usuarios nacionales puedan adquirir o sustituir en el extranjero.

- Los costos y las posibilidades de los consumidores para acudir a otros mercados.

Como bien se vio en el apartado anterior en el caso de los servicios de telecomunicaciones, por limitaciones técnicas asociadas a la cobertura de las redes, los usuarios no se encuentran en la posibilidad de acudir a otros mercados para lograr abastecerse de los servicios aquí analizados. Sino que se ven limitados a contratar el servicio con aquellos operadores que ofrecen cobertura en una determinada área geográfica. Así las cosas este servicio no puede ser adquirido o sustituido por los usuarios nacionales en el extranjero, sino que debe ser adquirido en el mercado local para poder ser utilizado en el extranjero.

- Las restricciones normativas, nacionales o internacionales, que limiten el acceso de los consumidores a las fuentes de abastecimiento alternativas, o el de los proveedores a los clientes alternativos.

En relación con las restricciones normativas debe tenerse presente que para ofrecer sus servicios en el mercado local los proveedores de servicios de telecomunicaciones deben contar con un título habilitante, bien sea concesión, autorización todo de conformidad con el Capítulo Tercero del Título Primero de la Ley N° 8642, sin lo cual dichos proveedores no están legitimados para prestar servicios en el territorio nacional, esta es una restricción muy importante que viene a restringir la cantidad de empresas que conforman el mercado relevante a aquellas empresas que cuentan con una autorización para operar en el mercado nacional. En relación con las alternativas internacionales, como ya fue destacado, el acceso a proveedores internacionales no se constituye en una alternativa para el consumidor local, el cual por aspectos de cobertura de redes no puede acceder a dichos proveedores.

## 2. Mercado geográfico

Como ya se indicó en el apartado anterior este servicio no puede ser adquirido o sustituido por los usuarios nacionales en el extranjero, sino que debe ser adquirido en el mercado local para poder ser utilizado en el extranjero. Esto principalmente por efecto de los altos costos de transacción que tendría para el usuario la adquisición de una línea telefónica en el extranjero.

Más aún para que un determinado usuario pueda tener algo semejante a un sustituto imperfecto del servicio de itinerancia internacional ofrecido por un operador nacional tendría que firmar contratos con diferentes



operadores en diferentes países, lo cual evidentemente resulta para el usuario no sólo muy costoso, sino también ineficiente, haciendo que la adquisición de una línea en el extranjero no se constituya como un sustituto al servicio de itinerancia internacional.

Así, en virtud de que este servicio carece de sustitutos en el extranjero, la dimensión geográfica de dicho mercado es nacional.

La perspectiva de que el mercado geográfico relevante no puede considerarse a nivel Centroamericano es respaldada a su vez por otras autoridades de competencia a nivel Centroamericano, a quienes la SUTEL les consultó lo siguiente: "¿Considera qué puede existir un mercado relevante cuyo ámbito geográfico sea regional e incorpore a toda Centroamérica para el caso de la telefonía móvil? En caso afirmativo, por favor, explique". Siendo las respuestas recibidas por las que se detallan de seguido:

La Comisión para la Defensa y Promoción de la Competencia de Honduras (CDPC) mediante escrito sin número (NI-10633-2015) indicó lo siguiente (folios 286 al 291):

A nivel internacional, la tendencia está orientada a tener mercados cada vez más globalizados, lo cual les permite a las empresas tener importantes economías de escala y de red, tal y como ocurre en la región centroamericana, en donde existe una relativa homogeneidad en empresas del mercado de telefonía móvil. Lo anterior, mediante la puesta en marcha de políticas comerciales más regionales permite a dichas empresas, eliminar los sobrecostos por llamar, enviar mensajes o navegar por internet a través del teléfono móvil en un país diferente al de origen del operador, siempre y cuando tenga participación en el país destino.

Cabe mencionar que el mercado de telefonía móvil comprende no solamente la telefonía móvil de voz, sino que también los servicios de datos, mientras que por el ámbito geográfico, este se ha mantenido dentro del nivel de país, dado que el marco legal del sector de telecomunicaciones de conformidad a la Ley y títulos habilitantes otorgados por el regulador así como el Plan Nacional de Atribución de Frecuencias, queda sujeto al territorio de la República de Honduras.

Si bien es cierto, la tendencia en la región es a la eliminación de los costos de roaming, en la actualidad solo está disponible para los clientes pospago, lo que supone que solo es una minoría con respecto a la totalidad de usuarios de telefonía móvil en la región, sumado al hecho que este mercado está regulado por cada una de las instituciones de los países, y cada país tiene una regulación especial sobre el costo de la terminación de las llamadas, lo que hace que al menos en la actualidad, no sea posible considerar un ámbito geográfico regional en dicho mercado.

...

Quizá la barrera más importante sería que no existe una homogenización de las distintas regulaciones en cada uno de los países, así por ejemplo el costo de terminación de una llamada es distinto en Honduras con relación al resto de cada uno de los países de la región y viceversa" (lo destacado es intencional).

La Superintendencia de Competencia de El Salvador (SC) mediante escrito sin número (NI-11110-2015) indicó lo siguiente (folios 299 al 312):

R/ De acuerdo con el Art. 29 de la Ley de Competencia y 5 de nuestro Reglamento (RLC), la definición del mercado relevante podría considerar bienes o servicios, tanto de origen nacional como extranjero, que estén involucrados en el análisis, así como sus costos, el de sus insumos, complementos o sustitutos dentro del territorio nacional o desde el extranjero. Asimismo, para la delimitación geográfica, se considera el área en la que se ofrecen o demandan los bienes o servicios y en la que se tenga la opción de acudir indistintamente a otros proveedores y clientes, sin incurrir en costos apreciablemente diferentes. Desde esta perspectiva, en un primer momento, sí podrían considerarse dentro de la definición de mercado relevante, bienes o servicios de origen centroamericano, así como oferentes regionales; sin embargo, su aplicación material quedaría restringida, debido a las facultades que establece el marco legal salvadoreño, al conocimiento de conductas acontecidas exclusivamente en el territorio de El Salvador.

...

3) Para la consideración hipotética de un ámbito geográfico que trascienda el territorio nacional debe establecerse que las condiciones de competencia en la prestación de los servicios investigados sean suficientemente homogéneas y diferenciadas de las zonas geográficas más próximas. Esto incluye considerar la posibilidad que los consumidores redirijan su consumo hacia otros proveedores situados en áreas geográficas vecinas, y la posibilidad de que proveedores situados en áreas vecinas decidan entrar a

competir al área nacional.

Desde la perspectiva del usuario final de los servicios de telefonía móvil, la red a la cual se encuentre suscrito o abonado es un elemento crucial del análisis, y su movilidad o grado de sustituibilidad se circunscribe a aquellos operadores de redes locales donde el usuario reside. Aun cuando el usuario se desplace a otras áreas geográficas ajenas a su red local, podrá recibir el servicio de telefonía móvil, a través de la red de otros operadores regionales, pero siempre como un usuario capturado en la red a la cual pertenece. En ese sentido, el usuario que busca el servicio de itinerancia es aquel que demanda servicios que requieren el uso de otras redes fuera del territorio nacional.

4) Asimismo, y no menos importante, el análisis debe incorporar la integración horizontal en el mercado de los servicios, las condiciones de entrada potencia y las barreras a la entrada a nivel mayorista y minorista. Lo anterior, incluye el análisis de la integración estratégica regional de los operadores móviles participantes en la provisión de los servicios de telefonía móvil, como una estrategia de extensión virtual de la cobertura de red de origen de cada uno de ellos.

...

R/ Considero que sí existen barreras de entrada que pueden dificultar que la región centroamericana pueda considerarse como un mercado relevante único para el servicio de telefonía móvil. Comenzando por las barreras legales de cada país, a partir de los requisitos que exigen las autoridades de cada uno para autorizar que un operador brinde los servicios de telefonía móvil a partir de la porción de] espectro radioeléctrico que le ha sido concesionado a cada uno de ellos, lo que hace que cada operador, aun cuando se encuentre integrado horizontalmente en la región, deba funcionar como un operador independiente en cada país de la región (lo destacado es intencional).

También se procedió a consultar a los reguladores del sector telecomunicaciones sobre la misma cuestión, siendo que la Autoridad Nacional de los Servicios Públicos de Panamá (ASEP) mediante nota DSAN No. 3222 (NI-0536-2016) indicó lo siguiente (folios 376 al 377) "actualmente no se ha analizada la industria desde una óptica regional".

A su vez para la Comisión Nacional de Telecomunicaciones de Honduras (CONATEL) indicó que la existencia de un mercado geográfico a nivel centroamericano sólo podría considerarse si existiera una alta movilidad de personas entre países, así dicha autoridad nacional reguladora indica en su escrito sin número (NI-10280-2016) lo siguiente (folios 245 al 248): "El mercado del roaming a nivel regional de Centroamérica puede existir si se considera la alta movilidad de la población en la región en cuyo caso habría que ver qué grado de movilidad existe tal que la barrera geográfica entre países ya no lo sea ni desde el punto de vista económico (costos de transporte y transacción en general) ni tecnológico (integración de las redes entre países)". En virtud de que Costa Rica no pertenece al CA-4 del Sistema de Integración Centroamericana (SICA), nuestro país no posee libre movilidad de personas a nivel centroamericano, lo que implica la imposibilidad de definir un mercado geográfico centroamericano para el servicio de roaming<sup>3</sup>.

### 3. Proveedores que constituirían el mercado relevante

En virtud de lo definido en los dos apartados anteriores se concluye que los proveedores que preliminarmente conformarían este mercado relevante serían los siguientes:

1. CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A.
2. INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD
3. TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A.

Conviene aclarar que los operadores móviles virtuales (OMV) que operan en el país no ofrecen dentro de su oferta comercial el servicio de roaming.

- Servicio mayorista de roaming internacional ofrecido en cada uno de los países Centroamericanos y México

#### 1. Mercado de producto

- Sobre las posibilidades tecnológicas, el grado en que los consumidores cuenten con sustitutos y el tiempo requerido para efectuar tal sustitución.

<sup>3</sup> Fuente consultada el 15-07-2016: <https://reddhmigrantes.files.wordpress.com/2014/06/acuerdo-regional-ca4.pdf>

*El servicio mayorista necesario para la provisión a los usuarios costarricenses del servicio de roaming es un servicio ofrecido por los proveedores locales que operan en cada uno de los países en los cuales se ofrece el roaming, este servicio sería el servicio mayorista de roaming internacional.*

*Es decir los mercados mayoristas asociados al servicio minorista ofrecido localmente no son provistos dentro del territorio costarricense, sino que son provistos mediante redes ubicadas fuera del territorio nacional, las cuales pertenecen a operadores internacionales.*

*Este servicio mayorista incorpora todas las facilidades necesarias para que un operador pueda ofrecer a nivel minorista los servicios de llamadas, SMS y acceso a internet.*

- *Los costos de distribución del bien mismo, sus insumos relevantes, sus complementos y sustitutos, desde otros lugares del territorio nacional y del extranjero; para ello se tendrán en cuenta los fletes, los seguros, los aranceles y las restricciones que no sean arancelarias, así como las limitaciones impuestas por los agentes económicos o sus organizaciones y el tiempo requerido para abastecer el mercado desde otros sitios.*

*Con un razonamiento muy cercano al empleado en relación con el mercado anterior se puede concluir que los operadores móviles costarricenses no están en la posibilidad de acudir a otro mercado para ofrecer el servicio de roaming en un determinado país, por ejemplo, sólo un operador móvil localizado en El Salvador será capaz de ofrecerle el insumo mayorista necesario para poder dar roaming en El Salvador, y así para cada país visto de manera individual.*

- *Los costos y las posibilidades de los consumidores para acudir a otros mercados.*

*Como bien se vio en el apartado anterior las posibilidades de los operadores móviles nacionales de abastecerse del insumo mayorista necesario para ofrecer roaming están limitadas por el alcance geográfico de las redes de cada país en el cual se desea ofrecer al usuario costarricense dicho servicio.*

- *Las restricciones normativas, nacionales o internacionales, que limiten el acceso de los consumidores a las fuentes de abastecimiento alternativas, o el de los proveedores a los clientes alternativos.*

*Al igual que opera en el caso costarricense, para que un determinado operador pueda ofrecer sus servicios móviles en un determinado país debe contar con una concesión o título habilitante de naturaleza similar que le permita ofrecer servicios. Sin este tipo de autorización los operadores no están legitimados para prestar servicios en un determinado territorio nacional, esta es una restricción muy importante que viene a restringir la cantidad de empresas que conforman cada mercado relevante a aquellas empresas que cuentan con una autorización para operar en el mercado del país analizado.*

## 2. Mercado geográfico

*En el caso de la denuncia particular, la cual versa sobre los países centroamericanos, los insumos mayoristas necesarios para que los operadores móviles costarricenses ofrezcan roaming son los siguientes:*

- *Servicio mayorista de roaming en alguna de las redes móviles de El Salvador*
- *Servicio mayorista de roaming en alguna de las redes móviles de Guatemala*
- *Servicio mayorista de roaming en alguna de las redes móviles de Honduras*
- *Servicio mayorista de roaming en alguna de las redes móviles de Nicaragua*
- *Servicio mayorista de roaming en alguna de las redes móviles de Panamá*
- *Servicio mayorista de roaming en alguna de las redes móviles de México*

*De tal forma que se consideran seis mercados geográficos distintos.*

## 3. Proveedores que constituirían el mercado relevante

*Desde el punto de vista de la sustituibilidad, cualquiera de los proveedores móviles ubicados en alguno de los países citados anteriormente está en la capacidad de ofrecerles a los operadores móviles costarricenses un servicio mayorista equivalente, de tal forma que cada red móvil ubicada en un determinado país constituye un servicio sustituto en relación con este servicio. Resultando que los proveedores que conformarían cada uno de los mercados relevantes serían los siguientes:*

- *Servicio mayorista de roaming en alguna de las redes móviles de El Salvador:*

- Tigo
- Claro
- Movistar
- Digicel
- Servicio mayorista de roaming en alguna de las redes móviles de Guatemala:
  - Claro
  - Tigo
  - Movistar
- Servicio mayorista de roaming en alguna de las redes móviles de Honduras:
  - Tigo
  - Claro
  - Hondutel
- Servicio mayorista de roaming en alguna de las redes móviles de Nicaragua
  - Claro
  - Movistar
- Servicio mayorista de roaming en alguna de las redes móviles de Panamá
  - Cable & Wireless
  - Movistar
  - Digicel
  - Claro
- Servicio mayorista de roaming en alguna de las redes móviles de México
  - Telcel (América Móvil)
  - Movistar (Telefónica)
  - Iusacell-Unefon y Nextel (AT&T)

**h. Sobre la práctica**

La denuncia presentada refiere a una conducta de estrechamiento de márgenes que podría enmarcarse dentro de lo definido en el artículo 54 inciso j) de la Ley N° 8642, al respecto dicho artículo define lo siguiente:

**"ARTÍCULO 54.- Prácticas monopolísticas relativas**

*Se considerarán prácticas monopolísticas relativas los actos, los contratos, los convenios, los arreglos o las combinaciones realizados por operadores de redes o proveedores de servicios de telecomunicaciones, por sí mismos o actuando conjuntamente con otros agentes económicos, y cuyo objeto o efecto sea o pueda ser el desplazamiento indebido de otros operadores o proveedores del mercado, el impedimento sustancial de su acceso o el establecimiento de barreras de entrada o de ventajas exclusivas a favor de una o varias personas, en los siguientes casos:*

...

- j) *Todo acto deliberado que tenga como único fin procurar la salida de operadores o proveedores del mercado, o implique un obstáculo para su entrada".*

Adicionalmente, sobre el análisis de la práctica de estrechamiento de márgenes la OECD<sup>4</sup> ha indicado lo siguiente:

*"Para que pueda presentarse un caso de estrechamiento de márgenes, tres elementos deben estar presentes. Primero, una empresa que opera a nivel mayorista debe producir un insumo esencial o cuello de botella que carezca de sustitutos y que no exista la posibilidad de que otras firmas puedan proveer este insumo esencial por sí mismas. Segundo, esta empresa debe vender el insumo esencial a uno o más empresas minoristas que usan dicho insumo en la provisión de un producto o servicio minorista. Tercero, la empresa que opera a nivel mayorista debe usar su propio insumo mayorista para competir contra las empresas minoristas en el mercado minorista de dicho producto o servicio.*

*Se dice que surge un estrechamiento de márgenes cuando el margen entre el precio al cual la firma integrada vende el producto minorista y el precio al cual vende el insumo esencial a sus rivales es demasiado pequeño para permitir a los competidores minoristas sobrevivir o competir efectivamente, en detrimento de los consumidores minoristas".*

Lo anterior implica que el primer indicio a valorar en relación con una práctica de estrechamiento de márgenes es si

<sup>4</sup> Organization for Economic Co-Operation and Development. (2010). *Policy Roundtables: Margin Squeeze*. DAF/COMP(2009)36. Competition Committee.



el mercado reúne las características necesarias para que se desarrolle este tipo de conductas. Es decir, si se está ante la presencia de un i) un operador que ofrece un insumo esencial que carece de sustitutos, ii) si este operador emplea su propio insumo mayorista para competir contra las empresas minoristas a las que les vende dicho insumo, iii) si dicho operador vende a sus competidores minoristas dicho insumo. Estos elementos se desarrollan a continuación:

▪ **Sobre si el operador denunciado ofrece un insumo esencial que carece de sustitutos**

Como fue detallado en el apartado de definición del mercado relevante, el insumo relevante para la provisión minorista a los usuarios costarricenses del servicio de roaming en los países Centroamericanos y México, se trata del servicio mayorista de roaming internacional en cada uno de los países Centroamericanos y México.

Este insumo es imprescindible para el ICE, ya que sin él dicha empresa no puede ofrecer el servicio de roaming en dichos países.

La empresa CLARO efectivamente se constituye como un proveedor del insumo de roaming mayorista en cada uno de los países objeto de la denuncia. Mientras que la empresa MOVISTAR también se constituye como un proveedor del insumo de roaming mayorista en cuatro de los países objeto de la denuncia, excepto Honduras. CLARO y MOVISTAR son proveedores en dichos países del servicio mayorista de roaming dada su condición de operadores móviles en dichos países.

Sin embargo, no se puede dejar de lado que, exceptuando el caso de Nicaragua, CLARO y MOVISTAR no son los únicos proveedores de dicho insumo mayorista.

En el siguiente cuadro se indican los proveedores alternativos del servicio de roaming mayorista que existen en los países centroamericanos.

**Cuadro 1. Servicio Mayorista de Roaming: Proveedores alternativos del servicio en los países de Centroamericanos.**

<b>País</b>	<b>Proveedores Alternativo de Roaming Mayorista</b>
El Salvador	TIGO, DIGICEL
Guatemala	TIGO
Honduras	TIGO, HONDUTEL
Panamá	CABLE & WIRELESS, DIGICEL
México	AT&T

Fuente: Elaboración propia.

Lo anterior implica que en el caso de El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y México el ICE puede recurrir a proveedores alternativos que le ofrezcan el servicio mayorista de roaming. Siendo particularmente relevante el hecho de que los proveedores alternativos del insumo mayorista asociado no son competidores del ICE a nivel minorista.

Por tanto, pese a que CLARO y MOVISTAR son proveedores en El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y México del servicio mayorista de roaming, el cual se constituye en un insumo para el ICE, existen proveedores alternativos de dicho insumo, por los cual el ICE podría recurrir a dichos proveedores para abastecerse del insumo mayorista relevante.

Por lo anterior, se puede concluir en términos generales que en los países de El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y México, las empresas CLARO y MOVISTAR no estarían en la posibilidad de incurrir en un estrechamiento de márgenes en perjuicio del ICE, ya que en estos países existen sustitutos para el insumo provisto por dichas empresas.

En el caso de Nicaragua, al sólo existir dos operadores móviles, sean CLARO y MOVISTAR, dichos operadores se constituyen como los únicos proveedores del insumo esencial que requiere ser contratado por el ICE. Con lo cual se determina preliminarmente Nicaragua sería el único destino en el cual las empresas CLARO y MOVISTAR podrían incurrir en un comportamiento de estrechamiento de márgenes en perjuicio del ICE.

▪ **Sobre si el operador denunciado emplea su propio insumo mayorista para competir contra las empresas minoristas a las que les vende dicho insumo.**

En relación con este tema el ICE indica en su denuncia lo siguiente:

"De esta forma, estos grupos económicos que poseen cobertura en Centroamérica, Panamá y México, aprovechan sus redes locales en cada país, para dar servicio a los usuarios de Claro Costa Rica y Telefónica Costa Rica, según corresponda, la tarifa que se cobran entre esas operaciones, es muy diferente a las tarifas que el ICE debe cancelarles para que sus usuarios puedan acceder a sus redes en los diferentes países, la tarifa cobrada al ICE es más alta, que las que se pagan entre los Operadores del mismo grupo, esto es una conducta de posición de dominancia, que al mismo tiempo genera una clara barrera, que impide al ICE llegar a ofrecer a sus clientes planes similares a los mencionados" (folios 364 y 365).

De la información aportada por CLARO en su escrito sin número recibido en fecha 27 de octubre de 2015 (NI-10391-2015) se desprende que las subsidiarias de AMÉRICA MÓVIL, casa matriz de CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A., son quienes le ofrecen a la empresa local el servicio mayorista de roaming en el resto de países de Centroamérica (folios 268 y 283).

De igual manera de la información aportada por MOVISTAR en su escrito sin número recibido en fecha 12 de noviembre de 2015 (NI-11104-2015) se desprende que las subsidiarias de TELEFÓNICA S.A., casa matriz de TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A., son quienes le ofrecen a la empresa local el servicio mayorista de roaming en el resto de países de Centroamérica, exceptuando el caso de Honduras en donde el Grupo TELEFÓNICA no posee operaciones (folio 316).

- **Sobre el hecho de si el operador denunciado vende a sus competidores minoristas dicho insumo.**

Como se determinó en el apartado anterior efectivamente las empresas CLARO y MOVISTAR son proveedores del insumo de roaming mayorista en los países centroamericanos.

Si bien se le consultó al ICE sobre el servicio mayorista de roaming contratado, el ICE indicó en la nota 264-777-2015 (NI-10287-2015) lo siguiente:

"Los acuerdos comerciales que el ICE mantiene con los Operadores en Centroamérica y México, son de carácter privado y se encuentran respaldados por cláusulas de confidencialidad, donde el ICE se expone a multas por dar a conocer esta información.

Los cargos pactados son de manera bilateral, por lo que imposibilita al ICE aportar la información que se solicita en este apartado" (folio 249 expediente SA-1165-2015).

A su vez CLARO manifiesta en su escrito sin número recibido en fecha 27 de octubre de 2015 (NI-10391-2015) que actualmente dicha empresa sí le ofrece al ICE servicios mayoristas de roaming en Centroamérica (folios 267 y 268).

Lo anterior implica que MOVISTAR, al no constituirse como proveedor de estos servicios mayoristas en favor del ICE no podría, al menos en este momento, estar incurriendo en un eventual estrechamiento de márgenes, ya que dicha empresa no le vende al ICE el insumo mayorista relevante vinculado con la presente denuncia, sea el servicio mayorista de roaming en los países de Centroamérica.

De tal forma que, teóricamente CLARO es la única empresa de las dos denunciadas que eventualmente podría incurrir, sin que esto implique manifestación alguna sobre si dicha empresa pudiera o no haberlo hecho, en una conducta de estrechamiento de márgenes en perjuicio del ICE en los mercados relevantes involucrados en la denuncia.

- **Sobre la existencia de indicios en relación con la práctica denunciada de estrechamiento de márgenes**

Los análisis desarrollados en las secciones anteriores permiten concluir lo siguiente en relación con las denuncias presentadas por el ICE:

- i. En los países de El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá y México, las empresas CLARO y MOVISTAR no estarían en la posibilidad de incurrir en una eventual práctica de estrechamiento de márgenes en perjuicio del ICE ya que en estos países existen sustitutos para el insumo mayorista proveído por dichas empresas.
- ii. Nicaragua sería el único destino en el cual las empresas CLARO y MOVISTAR podrían incurrir en un

comportamiento de estrechamiento de márgenes en perjuicio del ICE, ya que en ese país sólo operan dos operadores móviles, sean CLARO y MOVISTAR, con lo cual dichos operadores se constituirían como los únicos proveedores del insumo esencial que requiere ser contratado por el ICE.

- iii. MOVISTAR al no constituirse como proveedor del ICE en relación con el servicio mayorista de roaming en Centroamérica desde el año 2012 no podría estar incurriendo en una eventual práctica de estrechamiento de márgenes.

En ese sentido, conviene determinar si existen indicios de que el operador CLARO pudiera estar cometiendo una práctica de estrechamiento de márgenes en los mercados relevantes relacionados.

Para determinar sobre la existencia o no de dichos indicios se solicitó al ICE por medio del oficio 7066-SUTEL-DGM-2015 aportar una serie de información relevante sobre los cargos mayoristas que debía enfrentar en relación con el servicio mayorista en Centroamérica, sin embargo el ICE mediante su nota 6000-1589-2015 (NI11534-2015) indica lo siguiente:

“... el análisis basado en los costos del servicio, no se considera relevante, pertinente, ni determinante, cuando lo requerido es enfocar los esfuerzos en la revisión del poder sustancial de mercado, el cual evidencia de manera innegable la clara posición de dominio que ostentan Claro y Movistar tanto en Costa Rica como en la Región, con la consecuente afectación al mercado local” (folio 363).

Si bien mediante nota 7541-SUTEL-DGM-2015 se le reitera al ICE la necesidad de que aporte dicha información indicando lo siguiente “...en cuanto la denuncia interpuesta por el ICE versa sobre una presunta práctica de estrechamiento de márgenes, este Órgano de Investigación Preliminar requiere contar con información de costos para poder determinar si existen indicios o no de una eventual práctica de estrechamiento de márgenes, por lo cual se le reitera la solicitud de presentar una referencia de costos en relación con el servicio de llamadas y datos para el roaming”, el ICE no presentó la información solicitada, lo que dificulta a este Órgano de Investigación Preliminar la existencia o no de indicios de una práctica de estrechamiento de márgenes.

**i. Sobre el poder de mercado**

Para valorar el poder de mercado se consideran los elementos que se definen de seguido.

▪ **Participación de mercado**

1. **Servicio minorista de roaming internacional ofrecido en Costa Rica.**

La participación del servicio de roaming internacional se puede cuantificar por medio de distintos indicadores, entre los que destacan tráfico e ingresos. La cuantificación de esta cuota de mercado por ambas variables arroja cuotas de mercado muy disímiles, según se observa en el siguiente cuadro

**Cuadro 2. Servicio Minorista de Roaming: Cuota de mercado de los operadores locales por ingresos y por tráfico. Años 2011, 2013 y 2015.**

Empresa	Ingresos	Tráfico
<b>2011</b>		
ICE	Superior 50%	Superior 50%
CLARO	Inferior 25%	Inferior 25%
TELEFÓNICA	Inferior 25%	Inferior 25%
<b>2013</b>		
ICE	Superior 50%	Superior 50%
CLARO	Inferior 25%	Entre 25% y 50%
TELEFÓNICA	Inferior 25%	Inferior 25%
<b>2015</b>		
ICE	Superior 50%	Inferior 25%
CLARO	Inferior 25%	Entre 25% y 50%
TELEFÓNICA	Inferior 25%	Superior 50%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recolectados por

el Área de Análisis Económico de la SUTEL.

2. Servicio mayorista de roaming internacional ofrecido en cada uno de los países centroamericanos.

La participación de mercado de los operadores centroamericanos en los países en los cuales pueden ofrecer el servicio mayorista de roaming se cuantifica empleando el número de conexiones respectivos

**Cuadro 3. Servicio Mayorista de Roaming: Cuota de mercado de los operadores móviles Centroamericanos y de México cuantificada por usuarios. Años 2013 y 2015.**

<b>El Salvador</b>	
<b>Operador</b>	<b>2015</b>
Tigo (Millicom)	30%
Claro (América Móvil)	49%
Movistar (Telefónica)	18%
Digicel	3%
<b>Guatemala</b>	
<b>Operador</b>	<b>2015</b>
Claro (América Móvil)	44%
Tigo (Millicom)	43%
Movistar (Tigo)	13%
<b>Panamá</b>	
<b>Operador</b>	<b>2015</b>
Cable & Wireless	36%
Movistar (Telefónica)	40%
Digicel	13%
Claro (América Móvil)	10%
<b>Honduras</b>	
<b>Operador</b>	<b>2015</b>
Tigo (Millicom)	58%
Claro (América Móvil)	41%
Hondutel	1%
<b>Nicaragua</b>	
<b>Operador</b>	<b>2013</b>
Enitel (América Móvil)	54%
TCN Movistar (Telefónica)	46%
<b>México</b>	
<b>Operador</b>	<b>2015</b>
Telcel (América Móvil)	68%
Movistar (Telefónica)	23%
Iusacell-Unefon y Nextel (AT&T)	8%
OMV	1%

Fuente: Licitación 2015LA-000007-SUTEL, IFETEL, CONATEL y TELCOR.

▪ **Barreras de entrada**

En general se considera que los mercados relevantes afectados, tanto a nivel minorista como a nivel mayorista, se caracterizan por la existencia de varios tipos de barreras de entrada, entre ellas:

- **Economías de escala:** los mercados de telecomunicaciones en general se caracterizan por mercados que cuentan con economías de escala permitiendo a las firmas más grandes operar con menores costes, lo que limita las posibilidades de las empresas más pequeñas para competir.
- **Altos costos de inversión:** lo que implica que el despliegue de una red de telecomunicaciones requiere de fuertes inversiones de capital, lo cual limita la entrada de nuevos competidores al mercado.
- **Restricciones legales:** lo anterior en virtud de que para que una empresa pueda ofrecer servicios de telecomunicaciones disponibles al público debe contar con un título habilitante, concesión y/o permiso dependiendo del servicio del que se trate, lo anterior conforme lo definido en el Capítulo III de la Ley N° 8642.
- **Costos hundidos:** las redes de telecomunicaciones tienen altos costos hundidos, lo que implica que tienen inversiones que no son recuperables en caso de que se abandone el negocio.
- **Publicidad y reconocimiento de marca:** las empresas más antiguas establecidas en el mercado usualmente gozan de algún grado de lealtad entre los consumidores, lo que viene a dificultar el ingreso de nuevos operadores al mercado.
- **Recursos escasos:** en materia de servicios de telecomunicaciones existe una estrecha relación entre instalaciones esenciales y recursos escasos, lo anterior en vista de que el despliegue de una red de telecomunicaciones requiere acceso a ductos, torres, postes y otras instalaciones, las cuales tienen una capacidad limitada. En el tema de desarrollo de redes cableadas para ofrecer servicios de acceso a internet y televisión por suscripción, resulta particularmente importante el tema de acceso a postes, en virtud de que los postes constituyen en muchos casos la única alternativa con que cuenta un operador para desplegar la red que le permitirá ofrecer sus servicios de telecomunicaciones.

A su vez la SUTEL consultó a las autoridades de competencia y a los reguladores de telecomunicaciones de Centroamérica sobre las principales barreras de entrada, siendo que se destacaron las siguientes:

- La Comisión para la Defensa y Promoción de la Competencia de Honduras mediante escrito sin número (NI-10633-2015) indicó que:

*“El mercado de telefonía móvil presenta importantes barreras a la entrada en la región que están determinadas por condiciones naturales, legales y estratégicas, lo que la convierte en una industria donde el nivel de competencia tiene potencialmente el riesgo de ser reducido. La competencia puede limitarse o impedirse mediante el establecimiento de barreras por medio del otorgamiento de licencias (ambientales, permisos municipales y patronales), requerimientos mínimos de capital, limitación del acceso a materias primas, normas de anticontaminación, de seguridad y eficacia, etc.*

*Además, la tendencia hacia un mercado cada vez más regionalizado hace necesario que un competidor potencial deba realizar importantes inversiones en infraestructura para poder competir con los operadores preexistentes. En este sentido, dichos operadores cuentan con ventajas importantes respecto de potenciales nuevos entrantes, lo que les facilita detener el ingreso de nuevos operadores al mercado. Entre las principales ventajas están la infraestructura, despliegue de antenas, costos de cambio, estructura organizacional, entre otros” (folios 286 al 291).*

- La Comisión Nacional de Telecomunicaciones de Honduras mediante escrito sin número (NI-10280-2016) indicó que:

*“Lógicamente la barrera más grande es la entrada respectiva a cada mercado en particular que pasa por las legislaciones locales y regulaciones así como condiciones de inversión respectivas” (folios 245 al 248).*

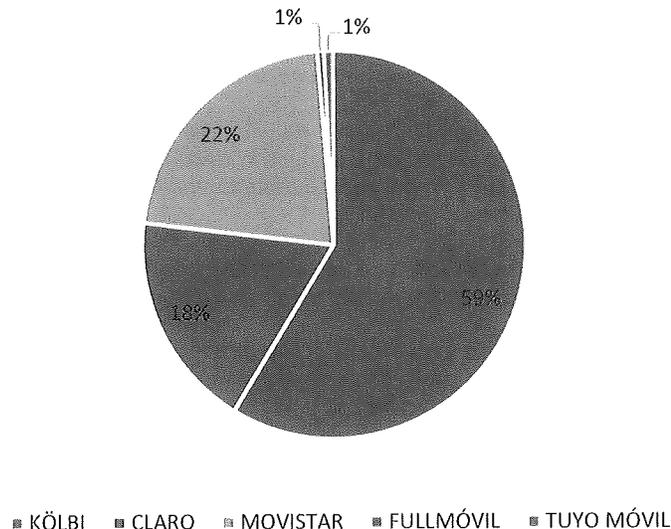
- **Existencia y poder de competidores**

1. Servicio minorista de roaming internacional ofrecido en Costa Rica.

Como se indicó anteriormente en el mercado nacional existen tres operadores que ofrecen actualmente el servicio minorista de roaming, a saber CLARO, KÓLBI y MOVISTAR, de tal forma que dichos operadores se constituyen en

los competidores de dicho mercado. No se puede dejar de tener presente que el mercado potencial del servicio de roaming son los usuarios de los servicios móviles, mercado en el cual el ICE posee la mayor base de clientes, según se refleja en el siguiente gráfico.

**Gráfico 1. Servicio Minorista de Roaming: Servicio minorista de telefonía móvil asociado, distribución de la cuota de mercado por cantidad de usuarios. Año 2015.**



Fuente: Elaboración propia a partir de los datos recolectados por el Área de Análisis Económico de la SUTEL.

A su vez es muy importante indicar que los operadores móviles poseen estrategias muy diferentes para competir en relación al servicio de roaming. En ese sentido la posición de dichos operadores en el mercado es muy diferente, como se observó en el Cuadro 2.

Esta situación se refleja a su vez en relación con la cantidad de usuarios costarricenses que emplean el servicio de roaming en los países de Centroamérica, así si bien en los países investigados los usuarios costarricenses del servicio de roaming ofrecido por CLARO y MOVISTAR son más que los usuarios del ICE dicha situación contrasta con la posición de dichas empresas en el mercado asociado de telefonía móvil, en el cual el ICE es quien posee la mayor base de clientes. En ese sentido, se concluye que los usuarios de CLARO y TELEFÓNICA emplean más el servicio de roaming que los usuarios del ICE

## 2. Servicio mayorista de roaming internacional ofrecido en cada uno de los países centroamericanos.

Lo referente a la existencia de competidores en los mercados mayorista asociados se analizó en una sección anterior, llegándose a determinar que Nicaragua es el único destino centroamericano en el cual no hay proveedores alternativos a CLARO y MOVISTAR para el servicio mayorista de roaming. En todos los otros países hay al menos un competidor adicional ofreciendo este servicio a operadores extranjeros que deseen prestar el servicio de roaming en dichos países.

### ■ Posibilidades de acceso a fuentes de insumos

El principal argumento de la denuncia interpuesta por el ICE es que sus competidores CLARO y MOVISTAR cuentan con redes en otros países, lo que les otorga una ventaja en relación con el ICE.

Si bien resulta cierto que CLARO y MOVISTAR cuentan con redes en otros países centroamericanos esta situación per se no se constituye en un elemento anticompetitivo.

Si bien, de lo indicado por las distintas autoridades de competencia y reguladores se puede determinar, la empresa que inicia con el lanzamiento de planes de roaming a tarifas locales es la empresa CLARO en el mes de abril de 2015. Mientras que MOVISTAR parece responder a la estrategia de su principal competidor. Incluso dicha empresa indica en su escrito recibido en fecha 12 de noviembre de 2015 que los planes de roaming con tarifas locales se lanzan como una respuesta a un comportamiento de otro competidor, al respecto indica lo siguiente: "Movistar sin Fronteras nace en respuesta a una oferta comercial lanzada por uno de los competidores en el mercado



costarricense y centroamericano, obligando a esta empresa a buscar igualmente opciones atractivas para nuestros usuarios" (folio 322).

Una vez que CLARO lanza su estrategia de planes de roaming a tarifas locales otros competidores, además de MOVISTAR, también replican este tipo de planes comerciales, entre ellos TIGO y DIGICEL en El Salvador (folios 338 a 341). Lo anterior implica que, mediante el establecimiento de acuerdos, los operadores están en la posibilidad de replicar los planes lanzados por CLARO y MOVISTAR, pese a que el operador no tenga red en un determinado país.

Igualmente no se puede dejar de lado, como se analizó en una sección anterior, que Nicaragua es el único destino centroamericano en el cual no hay proveedores alternativos a CLARO y MOVISTAR para el servicio mayorista de roaming. En todos los otros países hay al menos un competidor adicional ofreciendo este servicio a operadores extranjeros que deseen prestar el servicio de roaming en dichos países. En ese sentido el ICE, como empresa denunciante, posee fuentes de insumos alternativas a las ofrecidas por las empresas denunciadas en Honduras, El Salvador, Panamá y Guatemala.

#### ▪ Comportamiento reciente

En relación con el comportamiento reciente conviene destacar que los planes lanzados por CLARO y MOVISTAR corresponden a ofertas comerciales lanzadas concurrentemente por dichas empresas en todos los países Centroamericanos en los que dichas empresas operan.

Sobre el particular SUTEL consultó a las autoridades de competencia y a los reguladores de telecomunicaciones de otros países sobre la el hecho de si "¿En su país, algún operador ha lanzado promociones, planes o condiciones que eliminan el roaming a nivel centroamericano?" adicionalmente se consultó si "¿Ha recibido alguna denuncia contra algún operador por el lanzamiento de promociones, planes o condiciones que eliminan el roaming a nivel centroamericano?". En relación con dicha consulta se recibieron las siguientes respuestas:

- La Autoridad Nacional de los Servicios Públicos de Panamá (ASEP) mediante nota DSAN No. 3222 (NI-0536-2016) indicó siguiente que:

"1. En Panamá, los concesionarios de telefonía móvil Claro Panamá, S.A. y Telefónica Móviles Panamá, S.A., tienen promociones de Roaming a Centroamérica al mismo precio de llamadas locales, a la fecha no hemos tenido ninguna reacción de otros operadores que prestan servicio móviles (Telefonía Móvil Celular o IICS) y de larga distancia internacional dentro de la República de Panamá.

2. A la fecha, esta Autoridad no ha recibido denuncia contra ningún operador de telefonía móvil por el lanzamiento de promociones, planes o condiciones que eliminan el Roaming centroamericano" (folios 376 al 377) (lo destacado es intencional).

- La Comisión Nacional de Telecomunicaciones de Honduras (CONATEL) mediante escrito sin número (NI-10280-2016) indicó que:

"1. ¿En su país, algún operador ha lanzado promociones, planes o condiciones que eliminan el roaming a nivel centroamericano? En caso afirmativo, por favor indique:

a. El nombre del operador.

El operador que inicio esta práctica en abril de 2015 fue Servicios de Comunicaciones de Honduras (SERCOM), que opera bajo el nombre comercial "CLARO" que es subsidiaria de América Móvil.

Luego en julio de 2015 el operador Telefónica Celular de Honduras, que opera bajo el nombre comercial "TIGO" que es subsidiaria de Millicom.

b. El año de inicio.

En el año 2015

c. En qué consiste.

Por parte de CLARO ofrece Roaming a tarifas locales para la región centroamericana y Panamá únicamente para sus usuarios Pos Pago.

Por parte de TIGO se ofrece Roaming a tarifas locales, pero únicamente para El Salvador y Guatemala, y únicamente con un grupo de planes pos pago denominados "Planes Ilimitados».

d. ¿Generó esta política comercial alguna reacción por parte de los competidores en el mercado, tal

como, replica de otros operadores? En caso afirmativo, por favor, explique.

Hasta el momento en HONDURAS se han presentado replicas por parte de otros operadores, como el caso de TIGO, pero no por parte del tercer operador móvil de Honduras, la estatal HONDUTEL.

2. ¿Ha recibido alguna denuncia contra algún operador por el lanzamiento de promociones, planes o condiciones que eliminan el roaming a nivel centroamericano? En caso afirmativo, por favor indique:

No se han presentado denuncias al respecto" (folios 245 al 248) (lo destacado es intencional).

- La Comisión para la Defensa y Promoción de la Competencia de Honduras (CDPC) mediante escrito sin número (NI-10633-2015) indicó que:

"1. ¿En su país, algún operador ha lanzado promociones, planes o condiciones que eliminan el roaming a nivel centroamericano? En caso afirmativo, por favor indique:

a) Nombre del Operador: Sercom de Honduras S. A. de C. V. (Subsidiaria de América Móvil S. A. de C.V.)

b) El año de Inicio: 2015 (22 de abril)

En que consiste: Los clientes postpago (Corporativos o Individuales) de Claro en Honduras tienen la posibilidad de acceder a los servicios de llamada, mensajería y navegación a internet a toda Centroamérica y Panamá a los precios de la tarifa local.

Además, esta estrategia comercial de la empresa es aplicable en los siguientes casos:

- Cuando el cliente se encuentre en cualquier país de Centroamérica o Panamá (fuera de su país De origen) y llama o mensajea a teléfonos Claro, o de otro operador, que se encuentran en dichos países.
- Cuando el cliente está en cualquiera de los países de Centroamérica o Panamá (fuera de su país de origen) y recibe llamada o mensaje de texto de cualquiera de dichos países.
- Cuando el cliente navegue desde cualquier país de Centroamérica o Panamá (fuera de su país de origen) y utilice su plan contratado en Honduras, sin cobro adicional.

Lo antes mencionado, aplica para Planes Pospago puros desde US\$ 30 así como para Planes Pospago Corporativos teniendo una cobertura en los siguientes países: Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá. Fuente: [http://www.claro.com.hn/portal/recursos/hn/pdf/Comunicado\\_tenampa.pdf](http://www.claro.com.hn/portal/recursos/hn/pdf/Comunicado_tenampa.pdf)

c) ¿Generó esta política comercial alguna reacción por parte de los competidores en el mercado, tal como, replica de otros operadores? En caso afirmativo, por favor, explique.

Si, tras el anuncio de la empresa Claro Honduras sobre esta nueva política comercial, su competidor más importante en el mercado de telefonía móvil en el país (TIGO Honduras), modificó las tarifas de roaming para ciertos clientes postpago en los países de Centroamérica en los que la empresa tiene presencia (Guatemala y El Salvador) a los mismos precios de tarifa local para datos y voz. Fuente: <http://www.tigo.com.hn/personas/tarifas-roaming-tigo-postpaqo>

2. ¿Ha recibido alguna denuncia contra algún operador por el lanzamiento de promociones, planes o condiciones que eliminan el roaming a nivel centroamericano?

A la fecha la Comisión para la Defensa y Promoción de la Competencia (CDPC) no ha recibido ninguna denuncia en ese sentido (folios 286 al 291) (lo destacado es intencional),

- La Superintendencia de Competencia de El Salvador (SC) mediante escrito sin número (NI-11110-2015) indicó que:

"1. ¿En su país, algún operador ha lanzado promociones, planes o condiciones que eliminan el roaming a nivel centroamericano? En caso afirmativo, por favor indique:

a. El nombre del operador.

b. El año de inicio.

c. En qué consiste.

Ver cuadro adjunto que resume promociones.

d. ¿Generó esta política comercial alguna reacción por parte de los competidores en el mercado, tal como, replica de otros operadores? En caso afirmativo, por favor, explique.

R/ Sí. La promoción ha sido adoptada por los principales operadores (Claro, Digicel, Tigo y Movistar) con ciertos matices de diferencias entre sí.

2. ¿Ha recibido alguna denuncia contra algún operador por el lanzamiento de promociones, planes o condiciones que eliminan el roaming a nivel centroamericano? R/ No” (folios 299 al 312) (lo destacado es intencional).

Lo anterior evidencia que los nuevos planes de roaming de CLARO y MOVISTAR no fueron lanzados exclusivamente en Costa Rica, sino que son parte de una amplia estrategia de dichos operadores a nivel no sólo Centroamericano, sino incluso Latinoamericano.

Si bien los paquetes denunciados inicialmente se lanzan en los países en los cuales CLARO y MOVISTAR cuentan con redes desplegadas, posteriormente se expanden a países en las cuales estos operadores no cuentan con redes<sup>5</sup>, en los cuales no podrían ejecutar una conducta de estrechamiento de márgenes, al respecto se considera lo siguiente:

- En nota RI-195-2015 (folios 353 al 357) CLARO comunicó la ampliación de las nuevas condiciones y beneficios ofrecidos a los usuarios de roaming hacia los destinos de Estados Unidos, México y Canadá.
- En su oficio 6000-0942-2015 (folios 28 al 29) el ICE informó que MOVISTAR amplió las condiciones a los usuarios de roaming hacia el destino de Estados Unidos.

Lo desarrollado hasta este punto permite determinar que no existen indicios de que alguno de los operadores denunciados tenga poder en el mercado minorista asociado, si bien no se descarta que podrían tener poder en los mercados mayoristas asociados.

Que en relación con la existencia de poder de mercado, la COPROCOM en su Opinión 016-2016 indicó que “no existen indicios que determinen que CLARO y MOVISTAR poseen poder sustancial en los mercados relevantes”.

#### j. Sobre el objeto o efecto

En relación con el objeto de los planes denunciados, lo desarrollado en el inciso anterior evidencia que los planes de roaming de CLARO y MOVISTAR no parecen haber sido lanzados con el objeto de desplazar al ICE del mercado, ya que se trata de estrategias comerciales de alcance Centroamericano. Si bien CLARO y MOVISTAR aprovechan las economías de alcance que poseen producto de contar con redes en distintos países de Centroamérica y México, dicha situación no constituye en sí misma una práctica anticompetitiva.

Como bien lo indica la Superintendencia de Competencia de El Salvador en su escrito sin número (NI-11110-2015): “Asimismo, es importante acotar que de acuerdo a la teoría y doctrina económica las economías de escala y de red que pueden tener ciertos agentes económicos en un mercado determinado, no pueden constituir en sí mismas conductas anticompetitivas, ya que estas economías pueden convertirse en ventajas legítimamente adquiridas por quienes sacan provecho de las mismas, y no necesariamente constituirse en un abuso de posición dominante” (folios 299 al 312).

Asimismo la Comisión Nacional de Telecomunicaciones de Honduras (CONATEL) indica en su escrito sin número (NI-10280-2016) lo siguiente:

“El hecho que la práctica comercial sea factible gracias a la integración estructural de la o las empresas a nivel regional o a su posición dominante, no implica ilegalidad o algo que sea anticompetitivo. Los efectos en el mercado deben valorarse tanto en su afectación al ámbito de competencia como en su efecto indirecto en los usuarios.

...

Existen barreras cuando un operador no está integrado a nivel regional como parte de un grupo económico, ya

<sup>5</sup> Al no tener redes en estos países dichos operadores no podrían ofrecerse a sí mismos el servicio mayorista de roaming asociado y por tanto deben comprar dicho servicio a un tercer operador.

que tiene que afrontar precios más altos; pero estas se pueden reducir al generar altos volúmenes de tráfico y al realizar alianzas estratégicas con otros operadores de la región, con lo que estas condiciones se podrían acercar o igualar” (folios 245 al 248).

Lo anterior permite determinar que no existen indicios de que la práctica denunciada tuviera un objeto anticompetitivo.

En relación con el efecto anticompetitivo, en primer lugar conviene indicar que el ICE le atribuye a la práctica denunciada un efecto anticompetitivo, el cual se indica en su oficio 264-777-2015 (NI-10287-2015), en cuanto a que “las promociones de Claro Costa Rica y Telefónica Costa Rica realizan, generan un perjuicio económico al ICE por la pérdida de clientes de roaming” (folio 257).

Sin embargo, conviene tener presente que los datos aportados por los operadores reflejan lo siguiente:

- El ICE no ha perdido clientes del servicio de roaming Centroamericano entre los años 2013 y 2015.
- CLARO y MOVISTAR han venido ganando clientes del servicio de roaming desde el año 2013 y dicha tendencia continuaba en 2015.
- CLARO y MOVISTAR no parecen haber ganado más clientes del servicio de roaming en Centroamérica producto de las promociones lanzadas en abril de 2015.

Lo anterior permite concluir que si bien CLARO y MOVISTAR han ganado una cantidad importante de clientes desde el año 2013, dichos clientes parecen ser nuevos usuarios, demanda insatisfecha, y no antiguos usuarios del servicio del ICE, ya que los datos del propio ICE reflejan que no ha perdido clientes durante el período analizado.

Según los datos aportados por CLARO y MOVISTAR el único efecto que parece haber tenido la promoción denunciada se refiere a un incremento en el volumen de consumo de sus usuarios. Lo anterior permite determinar que no existen indicios de que la práctica denunciada tuviera un efecto anticompetitivo, mientras que por el contrario las mismas han beneficiado a los usuarios de este servicio, los cuales se han visto en la posibilidad de aumentar significativamente el consumo de un servicio que antes se veía como un servicio de lujo exclusivo para cierto tipo de viajeros.

Que en relación con el objeto o efecto de la práctica la COPROCOM en su Opinión 016-2016 indicó que no es necesario valorar dichos elementos ya que no existen indicios de que CLARO y MOVISTAR tengan poder de mercado”.

- II. Que adicionalmente de conformidad con los artículos 54 y 55 de la Ley N° 8642 de previo a resolver sobre la apertura o no de un procedimiento administrativo sancionador por infracción de los artículos 53 y 54 de la Ley N° 8642 se debe considerar el criterio técnico de la COPROCOM.
- III. Que la COPROCOM emitió su criterio respecto a la la procedencia o no de llevar a cabo la apertura de un procedimiento administrativo sancionador contra las empresas TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A. y CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A por los hechos denunciados por el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD mediante Opinión 016-2016, tomada en el acuerdo firme contenido en el artículo quinto del acta de la Sesión Ordinaria N° 27-2016 celebrada a las 17:30 horas del 16 de agosto de 2016, en el siguiente sentido:

“Por lo anteriormente expuesto no se recomienda la apertura de un procedimiento administrativo sancionador por supuestas prácticas monopolísticas”.

- IV. Que el procedimiento administrativo se inicia por el acto que el ordenamiento jurídico le atribuye el efecto de poner en marcha la actividad de la Administración. La naturaleza del acto de inicio es diversa según sea de oficio o a instancia de parte. Cuando la Administración decide iniciar un procedimiento debe dictar un acto de trámite. Este acto de inicio puede emanar del órgano competente, sea por iniciativa propia, orden de un órgano superior o denuncia, que pueden o no estar precedidos de una investigación preliminar.
- V. Que el presente caso responde al caso de “denuncia”. La denuncia es un acto administrativo de colaboración con la función administrativa por el cual se pone en conocimiento del órgano administrativo hechos que pueden determinar el inicio de un procedimiento. La denuncia obliga a la administración pública atenderla y darle trámite, esto es, actuar a través de la iniciación de un procedimiento

administrativo, siempre que exista base racional para admitir su veracidad, para cuya constatación puede disponerse una investigación preliminar. En este sentido, no cabe confundir la denuncia como una modalidad de inicio de un procedimiento administrativo a instancia de parte, puesto que no se trata de una petición o pretensión en sentido estricto sino de un acto para poner en conocimiento a la SUTEL de unos hechos presuntamente irregulares, con el propósito de instar a la Superintendencia para que incoe el procedimiento respectivo.

- VI. Que en virtud de los Resultandos y Considerandos que preceden, lo procedente es no llevar a cabo la apertura de un procedimiento administrativo de competencia contra las empresas TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A. y CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. por infracción del artículo 54 de la Ley N° 8642 por los hechos denunciados por el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD en virtud de que no existen indicios de que las empresas denunciadas hayan desarrollado una conducta anticompetitiva.

### POR TANTO

Con fundamento en la Ley General de Telecomunicaciones, Ley N° 8642, la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Ley N° 7593, el Reglamento al Régimen de Competencia en Telecomunicaciones, la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley N° 7472 y demás normativa de general y pertinente de aplicación,

### EL CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES RESUELVE:

1. **DECLARAR** que no existen indicios suficientes para acreditar la comprobación de los supuestos establecidos en el artículo 54 de la Ley N° 8642, específicamente en relación con la existencia de indicios de que las empresas TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A. y CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. llevarán a cabo una conducta de estrechamiento de márgenes en relación con el servicio de roaming.
2. **ORDENAR** el archivo de las denuncias presentada por el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD contra TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A. y CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A.

### NOTIFÍQUESE

*La anterior transcripción se realiza a efectos de comunicar el acuerdo citado adoptado por el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones.*

Atentamente,  
CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

LUIS ALBERTO  
CASCANTE ALVARADO  
(FIRMA)

Firmado digitalmente por LUIS  
ALBERTO CASCANTE ALVARADO  
(FIRMA)  
Fecha: 2016.09.22 15:00:47 -06'00'

**Luis Alberto Cascante Alvarado**  
Secretario del Consejo

CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN

RCS-195-2016

**“SE RESUELVEN DENUNCIAS PRESENTADAS POR EL INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD CONTRA LAS EMPRESAS CLARO CR TELECOMUNICACIONES S. A. Y TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S. A. POR PRESUNTAS PRÁCTICAS MONOPOLÍSTICAS RELATIVAS”**

**EXPEDIENTES I0053-STT-MOT-SA-1165-2015 y I0053-STT-MOT-SA-1166-2015**

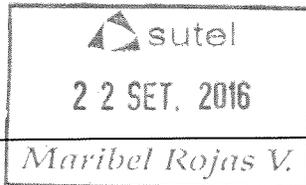
Se notifica la presente resolución a:

**INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD**, a través de los correos electrónicos [dr@ice.go.cr](mailto:dr@ice.go.cr) y [jpalerma@ice.go.cr](mailto:jpalerma@ice.go.cr)

**CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A.**, al correo electrónico [notificaciones.judiciales@claro.cr](mailto:notificaciones.judiciales@claro.cr)

**TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A.** al correo electrónico [notificacioneslegal.cr@telefonica.com](mailto:notificacioneslegal.cr@telefonica.com)

NOTIFICA:



FIRMA:

