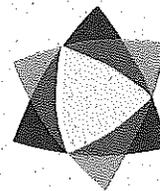


Nº 38155



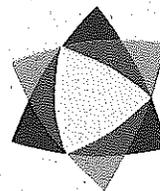
sutel
SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

ACTA DE LA SESIÓN ORDINARIA N° 068-2016

A LAS NUEVE HORAS DEL 23 DE NOVIEMBRE DEL 2016

SAN JOSÉ, COSTA RICA



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

Acta de la sesión ordinaria número 068-2016, celebrada en la sala de sesiones José Gonzalo Acuña González, a partir de las nueve horas del 23 de noviembre de dos mil dieciséis.

Preside el señor Manuel Emilio Ruiz Gutiérrez. Asisten los señores Gilbert Camacho Mora y Maryleana Méndez Jiménez, ambos Miembros Propietarios.

Participan los funcionarios Luis Alberto Cascante Alvarado, Secretario del Consejo, Walther Herrera Cantillo, Director General de Mercados, Glenn Fallas Fallas, Director General de Calidad, Mario Luis Campos Ramírez, Director General de Operaciones, Humberto Pineda Villegas, Director General de Fonatel, Rose Mary Serrano Gómez, Xinia Herrera Durán, Ivannia Morales Chaves y Jorge Brealey Zamora, Asesores del Consejo.

ARTÍCULO 1

APROBACIÓN DEL ORDEN DEL DÍA

De inmediato, el señor Presidente da lectura al orden del día e indica que en virtud de lo que se establece en el numeral 4 del artículo 54 de la Ley General de Administración Pública, se hacen necesarios los siguientes ajustes:

Adicionar:

1. Atención de posiciones y coadyuvancias presentadas en la audiencia pública del proyecto de "Reglamento sobre el uso compartido de infraestructura para redes públicas de telecomunicaciones.
2. Costos de representación del funcionario Adrián Acuña en la XXVIII Reunión Comité Consultivo Permanente.

Cambiar

3. Punto 5.3 como 5.2.

Posponer:

Punto 3.1 Seguimiento del acuerdo 009-066-2016 Informe recurso de apelación y nulidad concomitante contra RDGC-012-SUTEL-2016.

Punto 4.1. Cumplimiento del acuerdo 007-060-2016 sobre eliminación de la subvención a Telefónica en los proyectos de Los Chiles y Guatuso.

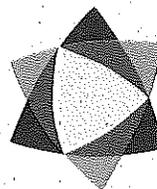
ORDEN DEL DÍA

1 APROBACIÓN DEL ORDEN DEL DÍA

2 APROBACIÓN DE LAS ACTAS SESIONES 066-2016 Y 067-2016

3 PROPUESTAS DE LOS MIEMBROS DEL CONSEJO

- 3.1 Seguimiento acuerdo 009-066-2016 Informe recurso de apelación y nulidad concomitante contra RDGC-012-SUTEL-2016.
- 3.2 Solicitud de designación de funcionario para que participe en taller "TRANSPARENCIA COMO ESTRATEGIA CONTRA LA CORRUPCION".



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

- 3.3 *Informe sobre consulta legislativa a proyecto de Ley: "Adición de un nuevo inciso 4) al artículo 49 de la Ley 8642, Ley General de Telecomunicaciones, Expediente 19.932.3.8*
- 4 PROPUESTAS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE FONATEL**
- 4.1 *Cumplimiento del acuerdo 007-060-2016 sobre eliminación de la subvención a Telefónica en los proyectos de Los Chiles y Guatuso.*
- 4.2 *Prórroga del Contrato de fideicomiso suscrito entre la SUTEL y el Banco Nacional de Costa Rica.*
- 4.3 *Programa 3-Centros Públicos Equipos: Solicitud del MICITT para la atención de CECIs adicionales.*
- 5 PROPUESTAS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE MERCADOS**
- 5.1 *Informe sobre solicitud de medida cautelar presentada por CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. contra el GRUPO ICE.*
- 5.2 *Informe observaciones consulta pública sobre la definición de mercados relevantes y declaratoria de operadores importantes.*
- 5.3 *Informe sobre solicitud de confidencialidad de información presentada por CLARO CR TELECOMUNICACIONES, S.A. y TELEFONICA DE COSTA RICA TC, S.A.*
- 5.4 *Informe técnico a solicitud de asignación de recurso numérico para el servicio de cobro revertido numeración 800 a favor de CALLMYWAY NY, S.A.*
- 5.5 *Atención de posiciones y coadyuvancias presentadas en la audiencia pública del proyecto de "Reglamento sobre el uso compartido de infraestructura para redes públicas de telecomunicaciones.*
- 5.6 *Atención de posiciones y coadyuvancias presentadas en la audiencia pública del proyecto de "Reglamento sobre el uso compartido de infraestructura para redes públicas de telecomunicaciones.*
- 6 PROPUESTAS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE OPERACIONES**
- 6.1 *Informe de análisis y justificación de participación III reunión presencial Comité de Normalización.*
- 6.2 *Renuncia de la funcionaria Yuliana Ugalde a la Comisión de Valores Institucional.*
- 6.3 *Convenio entre Cooicique, R. L. y la Sutel para deducciones por planilla a asociados.*
- 6.4 *Propuestas de modificaciones presupuestarias.*
- 6.5 *Cumplimiento acuerdo 016-064-2016 Costos de Representación "Seminario Américas Accesible III: Información y Comunicación para todos.*
- 6.6 *Costos de representación XXVIII Reunión Comité Consultivo Permanente Citel Adrián Acuña.*
- 7 PROPUESTAS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE CALIDAD**
- 7.1 *Suspensión temporal para la atención de solicitudes de concesiones directas para enlaces de radiodifusión de acceso libre.*
- 7.2 *Actualización de la propuesta de reforma integral al PNAF (CNAF y notas nacionales).*
- 7.3 *Posibilidad de asueto con motivo del paso del huracán Otto por Costa Rica.*

Conocido y discutido el orden del día, los señores Miembros del Consejo, por unanimidad resuelven:

ACUERDO 001-068-2016

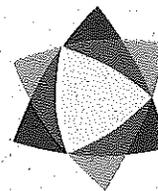
Aprobar el orden del día antes expuesto para la presente sesión ordinaria.

ARTÍCULO 2

APROBACIÓN DE LAS ACTAS DE LAS SESIONES 066-2016 Y 067-2016

2.1 Aprobación del acta de la sesión ordinaria 066-2016

Seguidamente, el señor Presidente da lectura a la propuesta del acta de la sesión ordinaria 066-2016, celebrada el 15 de noviembre del 2016. Luego de analizado su contenido, el Consejo resuelve:



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

ACUERDO 002-068-2016

Aprobar el acta de la sesión ordinaria 066-2016, celebrada el 15 de noviembre del 2016.

2.2 Aprobación del acta de la sesión extraordinaria 067-2016

Seguidamente, el señor Presidente da lectura a la propuesta del acta de la sesión extraordinaria 067-2016, celebrada el 21 de noviembre del 2016. Luego de analizado su contenido, el Consejo resuelve:

ACUERDO 003-068-2016

Aprobar el acta de la sesión ordinaria 067-2016, celebrada el 21 de noviembre del 2016.

ARTÍCULO 3

PROPUESTAS DE LOS SEÑORES MIEMBROS DEL CONSEJO

3.1 Solicitud de designación de funcionario para que participe en taller "Transparencia como estrategia contra la corrupción".

A continuación, el señor Presidente hace del conocimiento del Consejo el tema relacionado con la solicitud de designación de un funcionario para que participe en el taller denominado: "*Transparencia como estrategia contra la corrupción*".

Al respecto, se presenta el oficio DH-CGA-0716-2016 de fecha 14 de noviembre del 2016, mediante el cual la Defensoría de los Habitantes de la República solicita a los Miembros del Consejo, la designación de un funcionario de SUTEL para que participe en el taller de capacitación que se estará realizando el 24 de noviembre del 2016, en el "*Auditorio Francisco Sáenz Mena*", del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), de 8:30 am a 12 md.

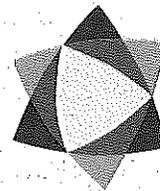
La funcionaria Rose Mary Serrano Gómez señala que la actividad tiene como finalidad el colaborar brindando mayor comprensión sobre las dimensiones, variables, subvariables e indicadores que conforman el "*Índice de Transparencia del Sector Público Costarricense*" y profundizar en los resultados y evacuar consultas del público.

Se da un intercambio de impresiones mediante el cual se considera pertinente designar a la funcionaria Valle Pacheco para que asista a la actividad señalada anteriormente.

Discutido el caso y dado que se hace necesario comunicar el acuerdo que se adopte de manera firme, de conformidad con lo que establece el numeral 2 del artículo 56 de la Ley General de Administración Pública, los señores Miembros del Consejo resuelven por unanimidad:

ACUERDO 004-068-2016

1. Dar por recibido el oficio DH-CGA-0716-2016 de fecha 14 de noviembre del 2016, mediante el cual la Defensoría de los Habitantes solicita a los Miembros del Consejo, la designación de un funcionario de SUTEL para que participe en el taller de capacitación relacionado con el "*Índice de Transparencia del Sector Público Costarricense (ITSP)*", el cual se estará realizando el 24 de noviembre del 2016, en el "*Auditorio Francisco Sáenz Mena*", del Tribunal Supremo de Elecciones (TSE), de 8:30 am a 12:00 md.



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

2. Designar a la funcionaria Mercedes Valle Pacheco, Asesora del Consejo para que participe en la actividad mencionada en el numeral anterior.

ACUERDO FIRME
NOTIFIQUESE

3.2 Informe sobre consulta legislativa a proyecto de Ley: "Adición de un nuevo inciso 4) al artículo 49 de la Ley 8642, Ley General de Telecomunicaciones" Expediente 19.932.

A continuación, el señor Presidente hace del conocimiento del Consejo, el informe sobre la consulta legislativa al proyecto de ley denominado "Adición de un nuevo inciso 4) al artículo 49 de la Ley 8642, Ley General de Telecomunicaciones", Expediente 19.932.

Al respecto, se conoce el oficio 8873-SUTEL-ACS-2016 de fecha 21 de noviembre del 2016, mediante el cual los señores Glenn Fallas Fallas, Director General de Calidad y Rose Mary Serrano Gómez, Asesora del Consejo, presentan al Consejo el informe en cuestión.

La funcionaria Serrano Gómez señala que el tema trata de una iniciativa que ha venido trabajando en conjunto el Ministerio de Justicia, el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones y el Viceministerio de Telecomunicaciones, en vista de algunos delitos que se han cometido a través de redes móviles por parte de privados de libertad desde las cárceles, por lo que se está proponiendo a los operadores que a través de medidas alternativas puedan delimitar la salida de llamadas.

Menciona que, en vista de lo anterior, se hace una aclaración para que el reglamento sea emitido por el Poder Ejecutivo y que se agregue en los procedimientos y soluciones técnicas, que se debe asegurar la no afectación de la calidad de servicios de telecomunicaciones que se brindan fuera de los centros carcelarios, así como a la accesibilidad a los servicios 9-1-1.

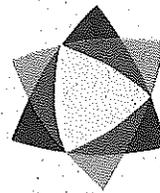
El señor Manuel Emilio Ruiz Gutiérrez consulta al señor Glenn Fallas Fallas que, cuando se menciona a los centros penales y penales juveniles, se está pensando en los que se podrían construir a futuro, a lo que el señor Fallas Fallas menciona que dentro del documento se ha dejado claro que se bloquearían futuros centros penales y que la medida no afecte lugares cercanos de los límites que se establezcan.

Discutido el caso y dado que se hace necesario comunicar el acuerdo que se adopte de manera firme, de conformidad con lo que establece el numeral 2 del artículo 56 de la Ley General de Administración Pública, los señores Miembros del Consejo resuelven por unanimidad:

ACUERDO 005-068-2016

1. Dar por recibido el oficio 8873-SUTEL-ACS-2016 de fecha 21 de noviembre del 2016, mediante el cual los señores Glenn Fallas Fallas, Director General de Calidad y Rose Mary Serrano Gómez, Asesora del Consejo, presentan al Consejo el informe sobre la consulta legislativa a proyecto de Ley: "Adición de un nuevo inciso 4) al artículo 49 de la Ley No. 8642, Ley General de Telecomunicaciones del 4 de junio del 2008", Expediente No. 19.932.
2. Autorizar a la Presidencia del Consejo para que suscriba y remita a la Asamblea Legislativa la propuesta de oficio mencionada en el numeral anterior.

ACUERDO FIRME
NOTIFIQUESE



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

ARTÍCULO 4

PROPUESTAS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE FONATEL

4.1 Prorroga del Contrato de fideicomiso suscrito entre la SUTEL y el Banco Nacional de Costa Rica.

Al ser las 11:40 a.m. ingresa a la sala de sesiones el funcionario Jorge Brealey Zamora, Asesor del Consejo.

El señor Manuel Emilio Ruiz Gutiérrez introduce para conocimiento de los señores Miembros del Consejo el tema referente a la solicitud de prórroga del Contrato de fideicomiso suscrito entre la SUTEL y el Banco Nacional de Costa Rica. Se da un intercambio de impresiones conforme el cual se considera la pertinencia de trasladar el tema que mencionado para una próxima sesión extraordinaria.

Dado lo anterior, los señores Miembros del Consejo deciden por unanimidad:

ACUERDO 006-068-2016

Trasladar para una próxima sesión extraordinaria el tema relacionado con la solicitud de prórroga del "Contrato de fideicomiso suscrito entre la SUTEL y el Banco Nacional de Costa Rica".

NOTIFIQUESE

4.2 Programa 3-Centros Públicos Equipos: Solicitud del MICITT para la atención de CECIs adicionales.

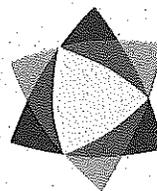
Para continuar, el señor Ruiz Gutiérrez presenta al Consejo el tema referente al Programa 3 – Centros Públicos Equipos: Solicitud del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones - MICITT para a atención los Centros Comunitarios Inteligentes (CECIs).

Al respecto, se conoce el oficio MICITT-DM-OF-470-2016 de fecha 18 de julio del 2016, mediante el cual el señor Marceló Jenkins Coronas, Ministro de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, expone a la Presidencia del Consejo la solicitud de efectuar la compra de equipo para los Centros Comunitarios Inteligentes, los cuales constituyen alrededor de 150 centros, entre ellos bibliotecas, sedes de la Universidad a Distancia (UNED), Centros Diurnos de Atención a Adultos Mayores, entre otros.

El señor Humberto Pinéda Villegas explica que en la misiva del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones indican que dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018, se ha incorporado la meta de incrementar el nivel de aprovechamiento que realizan las comunidades de los CECI. Asimismo, se han incorporado metas específicas dentro del Plan Nacional de Ciencia Tecnología e Innovación y el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones, la Política de Persona Joven, la Agenda Nacional de Evaluación, además de ser considerado proyecto de interés público según el decreto número 33629, por lo que él recomienda proceder con la adquisición del equipo adicional.

Señala además que, las acciones mencionadas anteriormente reflejan el compromiso de ese Ministerio por fortalecer el proyecto, lo cual también implica realizar inversiones considerables en términos de equipamiento, conectividad, desarrollo y gestión del contenido, por lo que se ha realizado un proceso de priorización con el fin de que FONATEL provea los recursos necesarios para la adquisición de dispositivos de acceso y la conectividad.

Añade que, para establecer las prioridades de atención de los CECI, se llevó a cabo un diagnóstico de la



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

situación de los mismos y se realizó una valoración de las estrategias institucionales que promueve la Administración Solís Rivera, dirigidas a generar mayor empleabilidad, reducir la pobreza y la promoción de la transparencia.

Indica que, consideran prioritario dar atención a los CECI que muestran mayor probabilidad de éxito al contar con una serie de elementos fundamentales, tales como: compromiso de la organización que los administre, mantenimiento constante, capacitaciones de calidad y un sistema de apoyo de carácter local y nacional, que permita su sostenibilidad en el tiempo.

Señala que para efectos del desarrollo del proyecto se plantean algunos elementos que deberán ser considerados dentro de los carteles que se elaborarán para estos efectos:

1. Información detallada de los CECI a atender en el 2016 con su debida justificación.
2. Especificaciones técnicas actualizadas del equipo, incluyendo para personas con alguna discapacidad.
3. Protocolo de recepción de equipo.
4. Cartas de respaldo de instituciones.

Sobre el particular se tuvo un cambio de impresiones dentro del cual se hizo ver la importancia de que el Banco Nacional de Costa Rica presente al Consejo el análisis de alternativas viables para atender la solicitud del señor Ministro y este Cuerpo Colegiado pueda adoptar una resolución final.

Discutido el caso, con base en la información conocida en esta oportunidad, el Consejo acuerda por unanimidad:

ACUERDO 007-068-2016

1. Dar por conocido el oficio MICITT-DM-OF-470-2016 de fecha 18 de julio del 2016, mediante el cual el señor Marcelo Jenkins Coronas, Ministro de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones solicita a la Presidencia del Consejo el aval para realizar la compra de equipo para los Centros Comunitarios Inteligentes los cuales constituyen alrededor de 150 centros, entre ellos bibliotecas, Sedes de la UNED, Centros Diurnos de Atención a Adultos Mayores, entre otros, todo con el fin de cumplir las metas establecidas en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones.
2. Comunicar el presente acuerdo al Banco Nacional de Costa Rica para que analice los mecanismos y valore los procesos de contratación para ser efectiva una dotación de recursos adicionales en el marco del Programa 3 de los Centros Comunitarios Inteligentes (CECIs).

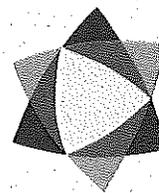
NOTIFIQUESE

ARTÍCULO 5

PROPUESTAS DE LA DIRECCIÓN GENERAL DE MERCADOS

5.1. Informe sobre solicitud de medida cautelar presentada por CLARO CR TELECOMUNICACIONES, S. A. contra el GRUPO ICE.

De inmediato, el señor Presidente hace del conocimiento el informe referente a la solicitud de medida cautelar presentada por Claro CR Telecomunicaciones, S. A. contra el Grupo ICE.


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

Sobre el tema, se conoce el oficio 7651-SUTEL-DGM-2016, del 14 de octubre del 2016, por medio del cual la Dirección General de Mercados presenta el informe que se menciona.

Interviene el señor Walther Herrera Cantillo, quien explica las consideraciones contenidas en el documento que se conoce en esta oportunidad y menciona que la empresa Claro CR Telecomunicaciones afirma y prueba que a la fecha existe una relación contractual que le liga con la empresa GTP Towers Costa Rica Holdcorp, S. A. Sin embargo, señala que no se demuestra que el Instituto Costarricense de Electricidad y la Compañía Nacional de Fuerza y Luz formen parte de dicha relación o que hayan asumido obligaciones para la prestación del servicio eléctrico en dichos sitios, así como en el desarrollo de despliegue de red en los sitios restantes, derivadas del mismo acto privado.

En vista de lo indicado y con base en la documentación de prueba que consta en el expediente administrativo correspondiente, esa Dirección concluye que la solicitud de medida cautelar para el restablecimiento del fluido eléctrico en los medidores eléctricos 1202390, 1202406, 1202403, 1202405, 1202399, 680714 y 1203473 debe rechazarse, dado que no contiene los presupuestos necesarios para la imposición de medidas cautelares.

Además, debe trasladarse la solicitud de medida cautelar presentada por Claro CR Telecomunicaciones a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, dado que el tema es de su competencia.

Señala el señor Herrera Cantillo que, en vista de la necesidad de atender este asunto a la brevedad, se recomienda al Consejo adoptar el acuerdo correspondiente con carácter firme, de conformidad con lo que establece el numeral 2 del artículo 56 de la Ley General de la Administración Pública.

Discutido el caso, con base en el oficio 7651-SUTEL-DGM-2016, del 14 de octubre del 2016 y la explicación que sobre el particular brinda el señor Herrera Cantillo, el Consejo resuelve por unanimidad:

ACUERDO 008-068-2016

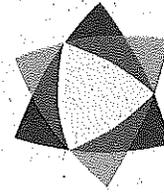
1. Dar por recibido el oficio 7651-SUTEL-DGM-2016, del 14 de octubre del 2016, por medio del cual la Dirección General de Mercados presenta al Consejo el informe referente a la solicitud de medida cautelar presentada por Claro CR Telecomunicaciones, S. A. contra el Grupo ICE.
2. Aprobar la siguiente resolución:

RCS-254-2016

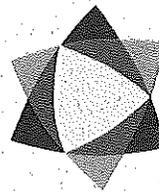
**“SE RESUELVE SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR RESENTADA POR
 CLARO CR TELECOMUNICACIONES, S. A. CONTRA EL GRUPO ICE”**

EXPEDIENTE SUTEL PM-1347-2016
RESULTANDO

1. Que el 22 de julio del 2016 (**NI-07842-2016**), mediante escrito sin número Víctor Manuel García Talavera, en su condición de apoderado general de CLARO solicita una medida cautelar urgente y provisionálsima, de manera que ordene a la COMPAÑÍA NACIONAL DE FUERZA Y LUZ (en adelante CNFL) (*Expediente C0262-STT-INT-01249-2016, folios 2 al 10*).
 - (i) Restituir los elementos y el suministro de energía necesarios para la prestación de servicios de telecomunicaciones en los sitios identificados como: MTR741, MT1373, MTR076; MTR241; MTR414; MTR416 y MTR037.


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

- (ii) Abstenerse de entorpecer mediante actuaciones tanto activas como omisivas la correcta ejecución del Contrato suscrito entre CLARO y GTP TOWERS COSTA RICA HOLDCORP S.A. que implica el despliegue de 45 sitios de celda en total
2. Qué en dicho escrito aporta como prueba: i) Lista de sitios que conforman el plan original de despliegue de sitios y cuyo despliegue está siendo obstaculizado por la CNFL y ii) Fotografías de los postes de telecomunicaciones que estaban presentado el servicio y a los cuales les fue retirado el suministro eléctrico (Expediente C0262-STT-INT-01249-2016, folios 11 al 13 y del 14 al 19).
 3. Que el 29 de julio de 2016, CLARO interpone un **recurso de amparo** contra la CNFL porque supuestamente "[...] *sin justificación ni aviso previo, eliminó el servicio eléctrico en cada uno [SIC] de los 7 sitios en operación, lo que dejó sin servicio de telecomunicaciones a todas las personas indicadas.*", lo que a su entender quebranta los derechos fundamentales tanto de la amparada como de los consumidores respecto de los servicios de telecomunicaciones que la primera brinda a los segundos; dicho proceso se tramita en el expediente 16-010049-0007-CO.
 4. Que 01 de agosto del 2016, mediante el oficio **5460-SUTEL-DGM-2016** la DGM rindió informe sobre medida cautelar urgente y provisionalísima interpuesta por CLARO contra la CNFL (Expediente C0262-STT-INT-01249-2016, folios 217 a 223).
 5. Que el 03 de agosto del 2016 mediante acuerdo **007-042-2016** el Consejo de la Superintendencia adoptó la resolución **RCS-154-2016** de las 11:35 horas con la cual rechazó la solicitud de medida cautelar urgente y provisionalísima por no cumplir con el presupuesto de apariencia de buen derecho y considerar que el tema de fondo no es sujeto de regulación por esta Superintendencia y acordó remitir el asunto a la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos para el trámite que corresponda (Expediente C0262-STT-INT-01249-2016, folios 169 a 176).
 6. Que el 10 de agosto del 2016, mediante el oficio **05808-SUTEL-DGM-2016** la DGM solicitó a CLARO aportar los contratos suscritos con GTP TOWERS COSTA RICA HOLDCORP S.A. (en adelante GTP) así como cualquier documentación que acredite la existencia de una relación contractual con la CNFL (Expediente C0262-STT-INT-01249-2016, folios 177 al 179).
 7. Que el 11 de agosto del 2016 (**NI-8641-2016**), mediante escrito sin número el señor Edgar del Valle Monge, su condición de apoderado generalísimo con facultades suficientes de CLARO interpuso un recurso de revocatoria contra la resolución RCS-154-2016 y aporta las siguientes pruebas: (Expediente C0262-STT-INT-01249-2016, folios 20 al 31).
 1. Contrato suscrito entre CLARO y GTP (folios 32 al 69)
 2. Correos electrónicos intercambiados entre CLARO y GTP sobre avances en obras (folios 70 al 99).
 3. Fotografías de los postes de telecomunicaciones en los siete sitios que estaban presentado el servicio y a los cuales les fue retirado el suministro eléctrico (folios 100 al 109).
 4. Reporte de tráfico generado por los usuarios finales en los siete sitios de celda en operación (folios 110 al 122)
 5. Correos electrónicos en los cuales consta participación de la CNFL en el Proyecto (folios 123 al 136).
 6. Correos electrónicos relacionados con la involucración de la CNFL con los hechos acontecidos en los siete sitios (folios 137 al 168).
 8. Que el 12 de agosto del 2016 (**NI-8688-2016**), mediante escrito sin número el señor Edgar Del Valle Monge, en su condición de apoderado generalísimo con facultades suficientes de CLARO denuncia la supuesta infracción al ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones y la realización de prácticas monopolísticas por parte del Grupo ICE, en perjuicio de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, como de la competencia en el mercado, y con particular generación de un daño grave y directo sobre su representada. Con dicha acción la denunciante aporta prueba documental



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

y pide: (Expediente C0262-STT-MOT-PM-01347-2016, folios 02 al 26).

"1. Como medida cautelar, ordene al Grupo ICE:

(i) La rehabilitación y reconexión del servicio en cada uno de los siete sitios (MTR741, MT1373, MTR076, MTR241, MTR414, MTR416 y MTR037) ello con la finalidad de continuar la prestación del servicio de telecomunicaciones en la Comunidad servida por CLARO.

(ii) Abstenerse de entorpecer mediante actuaciones tanto activas como omisivas la correcta ejecución del Contrato suscrito entre CLARO y GTP TOWERS COSTA RICA HOLDCORP SOCIEDAD ANONIMA, que implica el despliegue de 45 sitios de celda en total.

2. Se investiguen las prácticas monopolísticas y se establezcan las infracciones al ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones por parte del Grupo ICE (ICE y la CNFL) anteriormente descrita.

3. Ordene al Grupo ICE de abstenerse de acciones u omisiones que obstaculicen la ejecución del contrato mencionado el hecho CUARTO".

9. Que el 17 de agosto del 2016, mediante oficio **5892-SUTEL-SCS-2016** la Secretaría del Consejo de la SUTEL notificó al señor Alfredo Cordero Chinchilla, Secretario de la Junta Directiva de la ARESEP lo dispuesto en el acuerdo 007-042-2016 y adjuntó la RCS-154-2016 y el escrito de solicitud de medida cautelar de CLARO del 22 de julio del 2017 (NI-7842-2016). (Expediente C0262-STT-INT-01249-2016, folios 224 a 244).

10. Que el 19 de agosto del 2016 (**NI-8923-2016**), mediante escrito sin número el señor Edgar Del Valle Monge, en su condición de apoderado generalísimo con facultades suficientes de CLARO aporta prueba para mejor resolver (Expediente C0262-STT-MOT-PM-01347-2016, folios 257 al 260):

1. Copia informe rendido por CNFL bajo fe de juramento ante la Sala Constitucional, para la atención del recurso de amparo presentado por CLARO, tramitado en el expediente 16-010049-0007-CO (Expediente C0262-STT-MOT-PM-01347-2016, folios 261 a 267).

2. Copia de la prueba aportada por CNFL junto con su informe ante la Sala Constitucional (Expediente C0262-STT-MOT-PM-01347-2016, folios 268 a 293).

11. Que mediante **resolución número 201611748** las 09:05 hrs del 19 de agosto de 2016, la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia declaró sin lugar el recurso de amparo interpuesto por CLARO contra CNFL (Expediente C0262-STT-MOT-PM-01347-2016, folios 397 a 401).

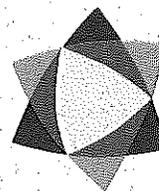
12. Que el 19 de agosto del 2016 (**NI-8924-2016**), mediante escrito sin número el señor Edgar Del Valle Monge, en su condición de apoderado generalísimo con facultades suficientes de CLARO aporta prueba para mejor resolver el recurso de revocatoria contra la resolución RCS-154-2016 (Expediente C0262-STT-INT-01249-2016, folios 180 al 216).

13. Que el 02 de setiembre del 2016, mediante oficio **6486-SUTEL-DGM-2016** la DGM previno a la denunciante la presentación de documentación necesaria para el cumplimiento de los requerimientos de admisibilidad de su denuncia 2016 (Expediente C0262-STT-MOT-PM-01347-2016 Ver folios 294 a 296).

14. Que el 07 de setiembre del 2016 (**NI-9735-2016**), mediante escrito sin número el señor Edgar Del Valle Monge, en su condición de apoderado generalísimo con facultades suficientes de CLARO aporta la documentación requerida mediante oficio 6486-SUTEL-DGM-2016 (Expediente C0262-STT-MOT-PM-01347-2016, folios 294 a 296).

15. Que mediante **resolución 00012-SUTEL-RDGM-2016** de las 14:20 hrs del 12 de setiembre de 2016 notificada al ICE el 16 de setiembre de 2016 vía correo electrónico, se confirió audiencia de tres días

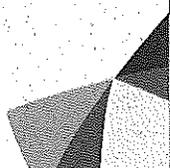
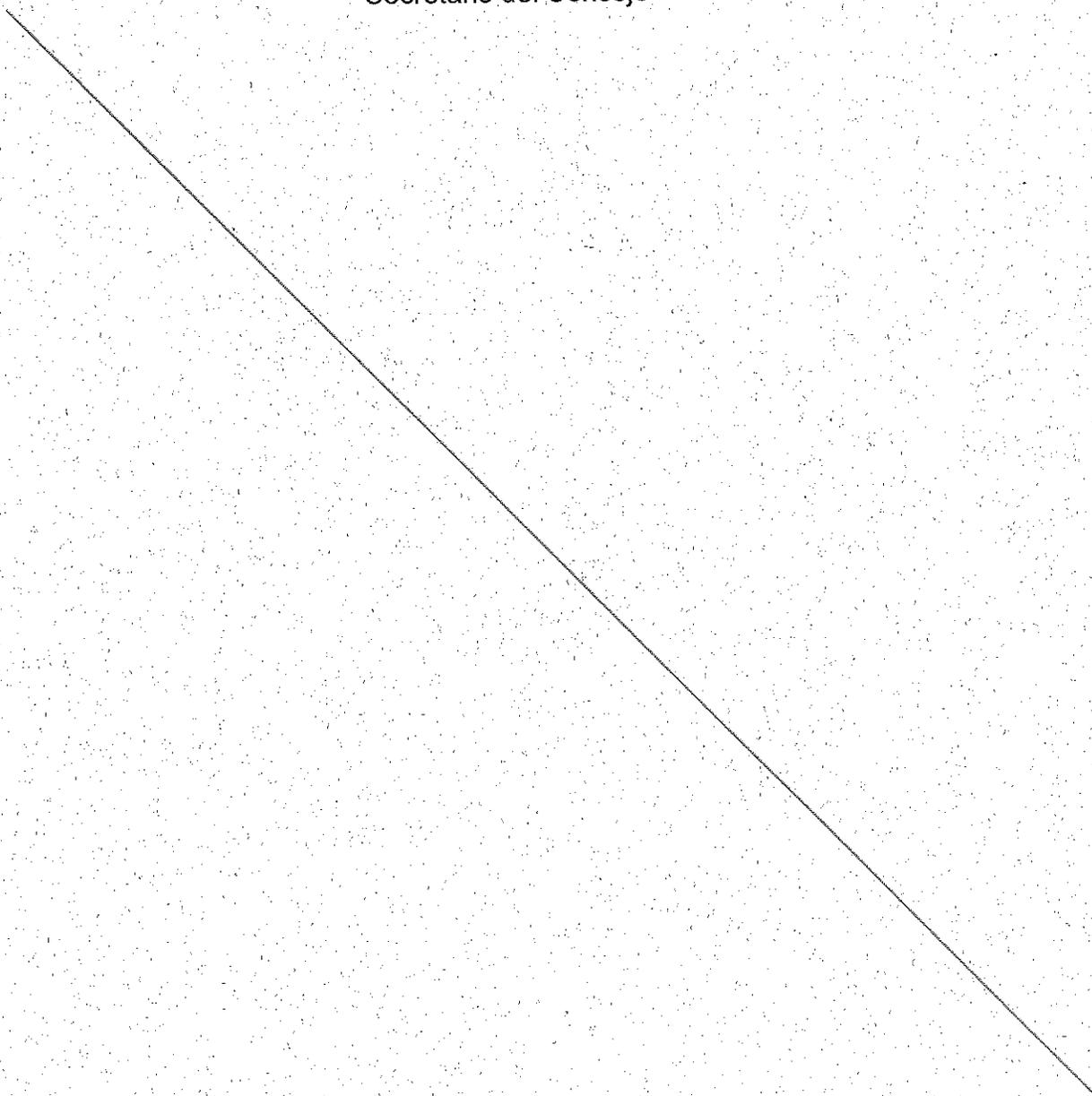
Nº 38165

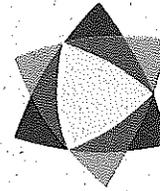


sutel
SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

Folio anulado por falla de impresión.

Luis Alberto Cascante Alvarado
Secretario del Consejo





SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

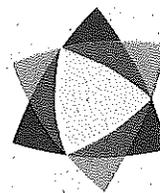
a dicho Instituto para que se refiriera sobre la solicitud de medida cautelar solicitada por CLARO en NI-8688-2016 (*Expediente C0262-STT-MOT-PM-01347-2016, folios 338 a 366*).

16. Que el 16 de setiembre de 2016 (**NI-10086-2016**), mediante escrito sin número el señor Edgar del Valle Monge, en su condición de apoderado Generalísimo con facultades suficientes para representar a CLARO aporta prueba para mejor resolver (*Expediente C0262-STT-MOT-PM-01347-2016, folios 310 a 337*).
17. Que el 22 de setiembre de 2016 el ICE presentó el oficio 264-824-2016 (**NI-10370-2016**) con el cual contesta la audiencia dada sobre la solicitud de medida cautelar y denuncia por supuestas prácticas monopolísticas por parte de CLARO contra el ICE y además aporta prueba (*Expediente C0262-STT-MOT-PM-01347-2016, folios 367 a 396*).
18. Que el 14 de octubre de 2016, mediante oficio 7651-SUTEL-DGM-2016, la Dirección General de Mercados (DGM) emitió su "Informe sobre solicitud de medida cautelar presentada por CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. contra el GRUPO".
19. Que el 02 de noviembre del 2016 mediante acuerdo **025-064-2016** el Consejo de la Superintendencia adoptó la resolución **RCS-239-2016** de las 16:40 horas con la cual dispuso iniciar una investigación preliminar por los hechos denunciados por CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A., a fin de recabar información adicional para determinar si es procedente o no iniciar un procedimiento administrativo de carácter sancionatorio o de cualquier otra naturaleza por los hechos denunciados; para lo anterior, en el mismo acto designó al órgano de investigación preliminar (*Expediente C0262-STT-INT-01249-2016, folios 410 a 415*).
20. Que se han llevado a cabo las diligencias útiles y necesarias para el dictado de la presente resolución.

CONSIDERANDO

A. SOBRE LA COMPETENCIA DE LA SUTEL

- I. Que conforme con el artículo 59 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Ley 7593, y el artículo 1 de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, Ley 8660; la Superintendencia de Telecomunicaciones es el órgano encargado de regular, aplicar, vigilar y controlar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones.
- II. Que el artículo 60 inciso a) de la Ley 7593, establece como una obligación fundamental de la SUTEL aplicar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones, para lo cual actuará en concordancia con las políticas del Sector, lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones, la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642, las disposiciones establecidas en esta Ley y las demás disposiciones legales y reglamentarias que resulten aplicables.
- III. Que en cuanto a la imposición de medidas cautelares, el artículo 66 de la Ley 8642 dispone que: "[...] durante el procedimiento, la Sutel podrá imponer las medidas cautelares necesarias para asegurar el resultado de un procedimiento sancionatorio o evitar que se pueda comprometer la actividad prestada, así como la integridad de instalaciones, redes, equipos y aparatos. Cuando tenga indicios claros acerca de la operación ilegítima de redes o prestación de ilegítima de servicios de telecomunicaciones, la Sutel podrá imponer como medida cautelar el cierre de establecimientos; la clausura de instalaciones o la remoción de cualquier equipo o instrumento. Para ejecutar estas medidas se dispondrá del auxilio de la Fuerza Pública. La Sutel mediante resolución fundada y previa audiencia a los interesados, debe resolver si confirma, modifica o revoca la medida adoptada en un plazo máximo de dos meses, contado a partir del inicio del procedimiento".
- IV. Que de igual forma, el artículo 31 del Reglamento del Régimen de Competencia en



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

Telecomunicaciones indica que durante el procedimiento la Sutel podrá imponer las medidas cautelares necesarias para asegurar el resultado de un procedimiento sancionatorio o evitar que se pueda comprometer la actividad prestada.

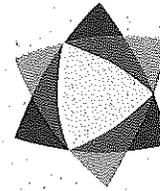
- V. Que aunado a la anterior, se debe considerar lo dispuesto en el artículo 229 inciso 2) de la Ley General de la Administración Pública, (Ley 6227 -LGAP-) en cuanto a que en ausencia de disposición expresa de su texto, se aplicarán supletoriamente, en lo que fueren compatibles, los demás Libros de esta ley, el Código Procesal Contencioso Administrativo, las demás normas, escritas y no escritas, con rango legal o reglamentario, del ordenamiento administrativo y, en último término, el Código de Procedimientos Civiles, la Ley Orgánica del Poder Judicial y el resto del Derecho Común".
- VI. Que en ese sentido, el Código Procesal Contencioso Administrativo (CPCA) en el artículo 19 establece que: " 1) Durante el transcurso del proceso o en la fase de ejecución el tribunal o el juez respectivo podrá ordenar, a instancia de parte, las medidas cautelares adecuadas y necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia. 2) Tales medidas también podrán ser adoptadas por el tribunal o el juez respectivo, a instancia de parte, antes de iniciado el proceso".
- VII. Que finalmente, los numerales 21 y 22 del citado CPCA disponen que los presupuestos de la medida cautelar son la apariencia de buen derecho (*fumus boni iuris* o *fumus non mali iuris*) y el peligro en la demora (*periculum in mora*), de modo en caso de adoptarse alguna, se deberá considerar la proporcionalidad de la medida adoptada (ponderación de los intereses en juego) así como su instrumentalidad y provisionalidad en relación con el proceso y la pretensión principal.

B. SOBRE LA SOLICITUD DE MEDIDA CAUTELAR DE PREVIO Y ESPECIAL PRONUNCIAMIENTO

- I. Que CLARO solicita de especial pronunciamiento que como medida cautelar se ordene al Grupo ICE:
- "
- (i) *La rehabilitación y reconexión del servicio en cada uno de los siete sitios (MTR741, MT1373, MTR076, MTR241, MTR414, MTR416 y MTR037) ello con la finalidad de continuar la prestación del servicio de telecomunicaciones en la Comunidad servida por CLARO.*
- (ii) *Abstenerse de entorpecer mediante actuaciones tanto activas como omisivas la correcta ejecución del Contrato suscrito entre CLARO y GTP TOWERS COSTA RICA HOLDCORP SOCIEDAD ANONIMA, que implica el despliegue de 45 sitios de celda en total".*

En el mismo escrito de denuncia la empresa CLARO expone los fundamentos de su pretensión cautelar, y se resumen así:

- En cuanto a la ponderación e intereses, la solicitante estima el beneficio del Grupo Económico del ICE derivado de la paralización de obras descritas con la intención de perjudicar a uno de sus competidores, esto en relación con la necesidad de cumplir con el Plan de Desarrollo de la Red y la afectación sobre los derechos de los usuarios.
- En cuanto al peligro en la demora, considera que la desconexión de los sitios que se encontraban instalados implica un daño directo sobre la calidad de los servicios prestados por CLARO al público desde la puesta en funcionamiento hasta el momento de la suspensión del servicio eléctrico. Alega que la afectación compromete las posibilidades de cumplimiento sus obligaciones derivadas del contrato de concesión.
- En cuanto a la apariencia de buen derecho CLARO considera que esta deriva de su pretensión de entrega de servicios que acortó previamente y que ha estado cancelado, todo con el objeto de restituir los servicios de telecomunicaciones que brinda, esto a efecto de cumplir con sus obligaciones derivadas de su contrato de concesión. Indica que CLARO ha llegado a un proceso de negociación con GTP que ha involucrado a la CNFL, por lo que existe relación contractual demostrada con el emplazamiento y puesta en operación de 7 sitios



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

(Prueba 2).

Ahora bien, la tutela cautelar es un derecho de la parte, el órgano decisor está supeditado a la verificación del cumplimiento de los presupuestos básicos, por ende, la decisión no es discrecional.

Como es sabido, la finalidad perseguida con la adopción de medidas cautelares está asociada fundamentalmente con tres pretensiones, a saber: garantizar el objeto debatido, garantizar los efectos de una sentencia eventualmente estimatoria y los daños graves.

En esa línea, expresa claramente el artículo 19 inciso 1) del CPCA que pueden ser dictadas las medidas cautelares adecuadas y necesarias para proteger y garantizar, provisionalmente, el objeto del proceso y la efectividad de la sentencia.

En ese sentido, la jurisprudencia del Tribunal de Apelaciones de la sede contencioso administrativa ha indicado, *"El propósito de una medida cautelar es garantizar la eventual eficacia de una sentencia, desde luego no es resolver por el fondo, ni mucho menos adelantar criterios sobre la forma en que se va a resolver, sino garantizar que una eventual sentencia de un juicio en el evento de que pueda ser acogida la demanda se pueda realizar."*¹

Nótese que las medidas cautelares son instrumentales en el sentido de garantizar provisionalmente los efectos del acto final que pudiera dictar la SUTEL. Así, la medida cautelar posible en este tipo de procedimientos debe guardar relación con la finalidad última de la potestad sancionadora de la SUTEL.

Adicionalmente, toda medida cautelar requiere que sea de carácter provisional. La provisionalidad como característica de las medidas cautelares deviene en tanto lo acordado respecto de la cautelar mantendrá una vigencia condicionada a lo que se resuelva en el proceso de fondo. Cabe resaltar que también puede ser cesada o modificada en cualquier momento, ante la variabilidad de las condiciones que originariamente le dieron cabida, o bien, adoptar la que de previo hubiere sido rechazada, tal y como lo estatuye el canon 29 del código del rito

Asimismo, debe realizarse una adecuada ponderación de los intereses en juego involucrados, pues se requiere valorar los intereses no sólo de la parte denunciante y de la parte denunciada, sino también los intereses de los usuarios y del mercado como tal incluidos.

- II. Que para valorar la medida cautelar solicitada por CLARO conviene extraer del informe 7651-SUTEL-DGM-2016 rendido por la DGM, el cual es acogido en su totalidad por este órgano, lo siguiente:

I. Sobre la apariencia de buen derecho o "fumus boni iuris"

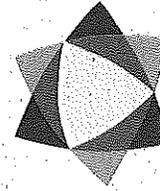
En relación a la apariencia de buen derecho el artículo 21 del CPCA dispone que la pretensión no debe ser temeraria o, en forma palmaria, carente de seriedad.

En ese sentido, a nivel doctrinal se ha sostenido que la apariencia de buen derecho debe entenderse como un juicio hipotético de probabilidad sobre la existencia de la situación jurídica planteada por la parte promoviente, del cual derive su legitimación activa, así como su expectativa de la estimación de sus pretensiones en sentencia, esto sin caer en prejuizgamiento sobre el fondo del asunto².

Dicho de otro modo, para la procedencia de la medida cautelar debe mediar "seriedad en la demanda", lo que obliga a efectuar una ponderación sobre los hechos y la prueba aportados en relación con los derechos que la parte solicitante alegue como fundamento todo en relación con la pretensión deducida, de manera tal que

¹ Véase la resolución No. 218-2010 de las 14:57 horas del 13 de mayo de 2010.

² Ver Jinesta Lobo, E. Manual del Proceso Contencioso Administrativo. 1 ed. Editorial Jurídica Continental, San José, CR (2008) p. 91



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

la demanda en el fondo, no resulte a simple vista temeraria o carente de seriedad.

Esto no debe entenderse como un prejuzgamiento sobre el fondo de la cuestión, sino como un análisis sumarisimo sobre los elementos presentes al momento del dictado del acto con el cual se acoja o rechace la medida cautelar.

En el caso concreto, la empresa CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. denuncia al ICE por la comisión de prácticas monopolísticas consistentes en el establecimiento de condiciones discriminatorias; negativa de trato, y otorgamiento de condiciones discriminatorias, todas derivadas de la decisión unilateral de la CNFL para la suspensión del servicio eléctrico en los siete sitios que se encontraban operativos, así como el desmantelamiento de los medidores de energía en cada sitio. Con base en lo anterior, solicita que cautelarmente la Sutel: Ordene al ICE la rehabilitación y reconexión del servicio en cada uno de los siete sitios, así como, Abstenerse de entorpecer la ejecución del contrato suscrito entre CLARO y GTP TOWERS COSTA RICA HOLDCORP S.A.

De la prueba aportada por la empresa CLARO se puede afirmar que desde el 22 de junio de 2016 existe una relación contractual entre CLARO y la empresa GTP TOWERS COSTA RICA HOLDCORP S.A. denominado "contrato marco de arrendamiento de infraestructura para sitios postes eléctricos" (Hecho cuarto y prueba 2).

No obstante, no es posible afirmar que exista o haya existido una relación contractual o de otra naturaleza para la prestación de servicio eléctrico por parte del ICE o la CNFL en favor de CLARO, de la cual derive obligación de hacer lo que ahora se pide restituir de manera cautelar; así con vista en el texto del contrato citado, así como de la restante prueba aportada por las partes.

Dado lo anterior, es claro que lo pretendido por la denunciante no guarda relación con el sujeto pasivo contra el cual se dirige su denuncia pues, los derechos y obligaciones derivados del citado contrato vinculan exclusivamente a las partes que lo constituyeron, sea CLARO y GTP TOWERS COSTA RICA HOLDCORP S.A., quedando excluidos del mismo tanto el ICE como la CNFL.

Al respecto debe considerarse que como pretensión cautelar se solicita ordenar al ICE que se abstenga de entorpecer la ejecución de dicho contrato. Sin embargo, esta pretensión busca la exigencia de obligaciones para el ICE derivados de esa relación contractual de la cual es ajeno.

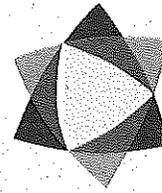
Así las cosas, no es posible verificar la existencia de algún grado de probabilidad de estimación de lo pretendido en relación con la situación jurídica sustancial invocada, esto dado que no se está en presencia de apariencia de buen derecho de CLARO a los efectos de la exigibilidad a la CNFL del cumplimiento de las condiciones contractuales pactadas entre la primera y GTP TOWERS COSTA RICA HOLDCORP S.A., en particular del restablecimiento del servicio eléctrico en los sitios de interés.

Con base en lo anterior, y al carecer la medida cautelar propuesta de apariencia de buen derecho, y de acuerdo a las probanzas del expediente administrativo, la solicitud de medida cautelar debe rechazarse por no concurrir con los presupuestos necesarios para la imposición de medidas cautelares, así establecido de conformidad con el numeral 21 de la Ley 8508.

Es importante destacar que en una solicitud previa de medida cautelar solicitada por CLARO en relación con los mismos hechos aquí analizados el Consejo de la SUTEL ya había reconocido dicha situación en su RCS-154-2016 de las 11:35 horas del 03 de agosto de 2016, donde estableció lo siguiente:

"De manera que al realizar un análisis del cumplimiento de los presupuestos necesarios para la procedencia de una medida cautelar, se evidencia que no se cumple el presupuesto de la apariencia de buen derecho, ya que no se acredita, y más bien queda demostrado que en ningún momento ha existido una relación entre CLARO y la CNFL, para el desarrollo del proyecto en cuestión, por lo que la primera no puede exigirle el cumplimiento contractual de una relación inexistente, ni la CNFL se puede ver obligada a actuar ante un posible o eventual incumplimiento de un contrato pactado por terceros ajenos a esta".

En relación con los demás presupuestos, no se considera necesario valorarlos, en virtud de que la medida solicitada incumple el primero de ellos".



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

- III. Que en relación con lo anterior este Consejo considera que si bien CLARO prueba que a la fecha existe una relación contractual que le liga con la empresa GTP TOWERS COSTA RICA HOLDCORP S.A., no logra demostrar que el ICE o la CNFL formen parte de dicha relación o que hayan asumido obligaciones para la prestación del servicio eléctrico en dichos sitios, así como en el desarrollo de despliegue de red en los sitios restantes, derivadas del mismo acto privado.
- IV. Que por lo anterior y de acuerdo a las probanzas del expediente administrativo, la solicitud de medida cautelar debe rechazarse por no concurrir con los presupuestos necesarios para la imposición de medidas cautelares, en particular lo referente a la apariencia de buen derecho, así de conformidad con el numeral 21 de la Ley 8508.

POR TANTO

Con fundamento en las competencias otorgadas por la Ley General de Telecomunicaciones, Ley N° 8642, la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Ley N° 7593, la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones, Ley N° 8660, la Ley General de Administración Pública, Ley N° 6227, el Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones y el Reglamento interno de organización y funciones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su órgano desconcentrado (RIOF)

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

1. **RECHAZAR** la solicitud de CLARO CR TELECOMUNICACIONES, S. A. en relación con la adopción de medidas cautelares por parte de la SUTEL para el restablecimiento del fluido eléctrico en los medidores eléctricos 1202390, 1202406, 1202403, 1202405, 1202399, 680714 y 1203473.
2. **INDICAR** que, en caso de ser necesario y de concurrir los presupuestos legales, la SUTEL podría eventualmente adoptar las medidas cautelares que estime oportunas, sea tanto en la etapa de investigación preliminar referida en el resultando 19 de esta misma resolución, así como en el transcurso de un eventual procedimiento administrativo de carácter sancionador o de cualquier otra índole.

NOTIFIQUESE

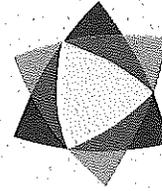
5.2. Informe sobre solicitud de confidencialidad de información presentada por CLARO CR TELECOMUNICACIONES, S.A. y TELEFONICA DE COSTA RICA TC, S. A.

A continuación, el señor Ruiz Gutiérrez hace del conocimiento del Consejo el informe sobre la solicitud de confidencialidad de información presentada por Claro CR Telecomunicaciones, S. A. y Telefónica de Costa Rica TC, S. A.

Al respecto, se da lectura al oficio 08708-SUTEL-DGM-2016, del 18 de noviembre del 2016, por el cual la Dirección General de Mercados presenta para valoración del Consejo el citado informe.

El señor Herrera Cantillo informa al Consejo que en atención a lo dispuesto por el Consejo mediante acuerdo 005-055-2016, de la sesión extraordinaria 055-2016 del 30 de setiembre de 2016, se presenta al Consejo el informe mencionado.

Detalla los alcances de la solicitud planteada por Claro CR Telecomunicaciones para que se declare confidencial por un período de cinco años su información estratégica y comercial y explica los estudios



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

efectuados por la Dirección a su cargo para resolver el requerimiento indicado.

Analizada la solicitud, con base en la información del oficio 08708-SUTEL-DGM-2016, del 18 de noviembre del 2016 y la explicación brindada por el señor Herrera Cantillo, el Consejo resuelve por unanimidad:

ACUERDO 009-068-2016

1. Dar por recibido el oficio 08708-SUTEL-DGM-2016, del 18 de noviembre del 2016, por cuyo medio la Dirección General de Mercados sometió a consideración del Consejo el informe sobre la solicitud de confidencialidad de información presentada por Claro CR Telecomunicaciones, S. A. y Telefónica de Costa Rica TC, S. A.
2. Aprobar la siguiente resolución:

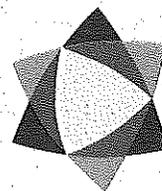
RCS-255-2016

“SE RESUELVE CONFIDENCIALIDAD SOBRE INFORMACIÓN PRESENTADA POR CLARO CR TELECOMUNICACIONES, S.A. Y TELEFONICA DE COSTA RICA TC, S. A., SOBRE DEFINICIÓN DE MERCADOS RELEVANTES”

EXPEDIENTE SUTEL MRE-01553-2016

RESULTANDO

1. Que el 18 de mayo de 2015 mediante acuerdo 010-024-2015 de la sesión ordinaria del Consejo de la SUTEL 024-2015 del 13 de mayo de 2015 se instruyó a la Dirección General de Mercados (DGM) para que ejecutara las acciones necesarias para continuar con el proceso de análisis del grado de competencia en los mercados de telecomunicaciones (folios 002 al 004).
2. Que el 22 de julio de 2016 mediante acuerdo 009-039-2016 de la sesión ordinaria 039-2016 del 20 de julio del 2016, el Consejo de la SUTEL emitió una serie de lineamientos a la DGM para cursar el procedimiento de revisión, definición y análisis de los mercados relevantes (folios 005 al 008).
3. Que el 12 de agosto de 2016 mediante acuerdo 021-043-2016 de la sesión ordinaria 043-2016 del 10 de agosto de 2016 el Consejo de la SUTEL instruyó a la DGM para que la propuesta de revisión, definición y análisis de mercados relevantes se agrupe de la siguiente manera: a) Servicios Fijos, b) Servicios Móviles, c) Servicios de Banda Ancha Residencial y d) Servicios Internacionales (folios 009 al 010).
4. Que en fecha 31 de agosto de 2016 mediante oficio 6419-SUTEL-DGM-2016 la DGM remitió la “Propuesta de definición de los Mercados Relevantes asociados a los servicios móviles, análisis del grado de competencia, determinación de los operadores y proveedores importantes en dichos mercados e imposición de obligaciones a dichos operadores y proveedores” (folios 011 al 175).
5. Que en fecha 31 de agosto de 2016 mediante oficio 6420-SUTEL-DGM-2016 la DGM remitió la “Propuesta de definición de los Mercados Relevantes asociados a los servicios de banda ancha residencial, análisis del grado de competencia, determinación de los operadores y proveedores importantes en dichos mercados e imposición de obligaciones a dichos operadores y proveedores” (folios 176 al 288).
6. Que en fecha 31 de agosto de 2016 mediante oficio 6421-SUTEL-DGM-2016 la DGM remitió la “Propuesta de definición de los Mercados Relevantes asociados a los servicios fijos, análisis del grado de competencia, determinación de los operadores y proveedores importantes en dichos mercados e



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

imposición de obligaciones a dichos operadores y proveedores" (folios 290 al 452).

7. Que en fecha 31 de agosto de 2016 mediante oficio 6422-SUTEL-DGM-2016 la DGM remitió la "Propuesta de definición de los Mercados Relevantes asociados a los servicios internacionales, análisis del grado de competencia, determinación de los operadores y proveedores importantes en dichos mercados e imposición de obligaciones a dichos operadores y proveedores" (folios 453 al 548).
8. Que el 04 de octubre de 2016 mediante acuerdo 005-055-2016 de la sesión extraordinaria 055-2016 del 30 de setiembre de 2016 el Consejo de la SUTEL dio por recibidos los informes 6419-SUTEL-DGM-2016, 6420-SUTEL-DGM-2016, 6421-SUTEL-DGM-2016 y 6422-SUTEL-DGM-2016. Asimismo instruyó a la DGM para que llevara a cabo la consulta pública relativa a la definición de mercados y análisis del grado de competencia, designación de operadores o proveedores importantes y la imposición de obligaciones específicas de los mercados asociados a los servicios móviles; a los servicios de banda ancha residencial; a los servicios fijos, y a los servicios internacionales; de conformidad con el artículo 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones (folios 1169 al 1173).
9. Que por Gaceta N° 193 del 07 de octubre de 2016 se cursó invitación a participar del proceso de consulta pública dispuesto en el artículo 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones en torno a la definición preliminar de los mercados relevantes (folio 1174).
10. Que por Gaceta N° 203 del 24 de octubre de 2016 se amplió por cinco días hábiles el plazo de la consulta pública relativa a la definición de mercados y análisis del grado de competencia, designación de operadores o proveedores importantes y la imposición de obligaciones específicas de los mercados asociados a los servicios móviles; a los servicios de banda ancha residencial; a los servicios fijos; y a los servicios internacionales (folio 1357).
11. Que por Gaceta N° del 01 de noviembre de 2016 se amplió por segunda vez por cinco días hábiles adicionales el plazo de la consulta pública relativa a la definición de mercados y análisis del grado de competencia, designación de operadores o proveedores importantes y la imposición de obligaciones específicas de los mercados asociados a los servicios móviles; a los servicios de banda ancha residencial; a los servicios fijos, y a los servicios internacionales (folio 1414).
12. Que el 01 de noviembre del 2016 (NI-11996-2016) la empresa CLARO CR TELECOMUNICACIONES, S.A. (CLARO) mediante oficio RI-222-2016 del 31 de octubre del 2016, presentó sus observaciones al proceso de consulta pública (folio 1430 a 1621), entre las cuales señala:

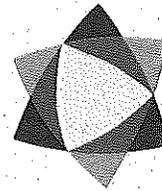
"[...] respetuosamente solicito se declare confidencial por un período de cinco años la información que a continuación identifico, toda vez que el conocimiento de esos documentos y su información, toda vez que el conocimiento de esos documentos y su información confiere a los competidores de mi representada un privilegio indebido relacionado con el conocimiento comercial de Claro CR Telecomunicaciones S.A. en el mercado de telecomunicaciones:

1. El eje "Y" de los gráficos 1,2,4,
2. Los datos contenidos en las tablas incorporadas a los gráficos 5 y 6; y
3. Los anexos enumerados del 1 al 6" (folio 1430)

13. Que el 02 de noviembre de 2016 (NI-12082-2016) vía correo electrónico la empresa TELEFONICA DE COSTA RICA TC, S.A. (TELEFONICA) presentó sus observaciones al proceso de consulta pública y que mediante el mismo documento señala:

"Exponemos en este documento de observaciones una serie de datos internos de TELEFÓNICA, datos que por su relevancia estratégica y comercial solicitamos sean declarados confidenciales. Para facilitar su identificación, cada vez que hagamos mención a datos o gráficos que contengan esta información sensible lo haremos saber expresamente".

14. Que el 18 de noviembre del 2016 la Dirección General de Mercados mediante el oficio 08708-

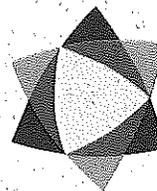


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

SUTEL-DGM-2016 rindió su informe "CONFIDENCIALIDAD SOBRE INFORMACIÓN PRESENTADA POR CLARO CR TELECOMUNICACIONES, S.A. Y TELEFONICA DE COSTA RICA TC, S.A."

CONSIDERANDO

- I. Que el artículo 273 de la Ley General de Administración Pública, Ley 6227 dispone lo siguiente:
 - "1. No habrá acceso a las piezas del expediente cuyo conocimiento pueda comprometer secretos de Estado o información confidencial de la contraparte o, en general, cuando el examen de dichas piezas confiera a la parte un privilegio indebido o una oportunidad para dañar ilegítimamente a la Administración, a la contraparte o a terceros, dentro o fuera del expediente.
 2. Se presumirán en esta condición, salvo prueba en contrario, los proyectos de resolución, así como los informes para órganos consultivos y los dictámenes de éstos antes de que hayan sido rendidos".
- II. Que en ese sentido, la Procuraduría General de la República, en el dictamen C-344-2001 del 12 de diciembre del 2001, ha reconocido que podría considerarse como confidencial "la información que sólo es útil para la empresa y respecto de la cual ésta tiene un derecho a que no se divulgue, como las copias de las declaraciones tributarias, cartas, correspondencia, certificaciones personales, libros contables, los informes relativos a los estados financieros, balance de situación, los relativos a estrategias de mercado, las políticas comerciales de la empresa, los métodos de producción, etc."
- III. Que el expediente SUTEL MRE-01553-2016 "Definición de mercados relevantes" contiene información sobre evolución de precios promedio; evolución de precios medios totales; comparación de precios; evolución de los perfiles comerciales; análisis comparativos de los paquetes; niveles de aprovechamiento; frecuencias de promociones; datos en general de precios, perfiles, orden de consumo, la cual es información con un valor comercial y que por tanto amerita tratamiento confidencial.
- IV. Que las empresas CLARO y TELEFONICA suministraron información como respuesta a la consulta pública realizada por la Sutel de conformidad con el artículo 12 del Reglamento del Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones. La propia naturaleza del trámite y de acuerdo a toda la fundamentación expuesta precedentemente, se trata de información y piezas confidenciales, cuyo acceso está, por lo tanto, y evidentemente, restringido a las partes involucradas en la transacción, en virtud de que la información suministrada reúne las características suficientes para ser considerada como información confidencial y que la divulgación de dicha información podría conferir un privilegio indebido o una oportunidad para dañar ilegítimamente a la propia parte que suministró los datos.
- V. Que la divulgación de dicha información podría conferir un privilegio indebido o una oportunidad para dañar ilegítimamente a la propia parte que suministró los datos, y conforme a la fundamentación anteriormente expuesta, será únicamente de acceso a la parte que la aporta.
- VI. Que aquellos datos publicados deliberadamente en medios de comunicación masiva, tales como los publicados en diarios de circulación nacional o en La Gaceta, no deben ser declarados confidenciales, ya que la naturaleza de su publicación es precisamente el conocimiento público de los mismos,
- VII. Que la declaratoria de confidencialidad de las piezas de los expedientes debe ser temporal y corresponde al Consejo de la Sutel fijar el plazo durante el cual esa información mantendrá el carácter confidencial conforme a las reglas de la sana crítica, proporcionalidad y razonabilidad, y considerando aspectos tales como los motivos expuestos por el operador o proveedor en la solicitud de confidencialidad, la naturaleza de la información presentada y su impacto en el mercado.



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

- VIII.** Que, en virtud de la naturaleza de la información aportada, se considera que el plazo por el cual la documentación debe mantenerse como confidencial debe ser el plazo por el cual la Sutel mantiene en custodia el expediente administrativo, sea que en el caso particular un plazo es de cinco (5) años.

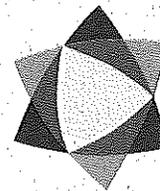
POR TANTO

Con fundamento en la Ley General de la Administración Pública, Ley 6227; Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Ley 7593; y, Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642;

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

1. **DECLARAR** como confidenciales, con acceso únicamente a la parte que aporta la información, por un plazo de cinco (5) años los siguientes documentos contenidos en el expediente SUTEL MRE-01553-2016, los cuales versan sobre lo que se detalla de seguido:
 - a) Documento de observaciones de la empresa CLARO CR TELECOMUNICACIONES, S.A. presentado el 01 de noviembre del 2016 (NI-11996-2016) (folio 1430 a 1621), en relación con la siguiente información particular:
 - a) Gráfico 1 que se refiere a la evolución del Precio Medio Total en el segmento de Prepago del Servicio Telefónico Móvil
 - b) Gráfico 2 que se refiere a la evolución del Precio Medio total en el segmento de Prepago del Servicio de Transferencia de Datos Móviles de Claro.
 - c) Gráfico 4 que se refiere a la evolución del Precio Promedio y del Tráfico en el Segmento Prepago del Servicio de SMS de CLARO.
 - d) Tabla incorporada al gráfico 5 que se refiere a la evolución de los diversos perfiles comerciales
 - e) Gráfico 7 que se refiere a la evolución de saldos consumidos.
 - f) Anexo 1 que se refiere los datos para el cálculo del Precio Medio Total.
 - g) Anexo 2 que se refiere a los datos utilizados para el cálculo de la evolución de los perfiles comerciales.
 - h) Anexo 3 que se refiere al orden de consumo de las cuentas en las plataformas de débito.
 - i) Anexo 4 que se refiere a un análisis comparativo de paquetes.
 - j) Anexo 5 que se refiere a los niveles de aprovechamiento de los saldos pagados y regalados.
 - k) Anexo 6 que se refiere a los datos recopilados sobre la frecuencia de promociones extra saldos.
 - b) Documento de observaciones de la empresa TELEFONICA DE COSTA RICA TC, S.A. presentado el 02 de noviembre de 2016 (NI-12082-2016) (documento digital), en relación con la siguiente información particular:
 - i. Ingreso medio por minuto (ARPM) promedio para el segmento prepago.
 - ii. Distribución de recarga acumulada.
 - iii. Aprovechamiento de las bolsas promocionales.
 - iv. Media o promedio de ingresos por usuario (ARPU).
2. **INSTRUIR** a la Dirección General de Mercados para que elabore una versión pública de ambos documentos, versión que constará en expediente público.
3. **INDICAR** que todos los documentos en los cuales la Sutel emplee la información anterior deberán mantener el resguardo de la confidencialidad de dicha información.

En cumplimiento de lo que ordena el artículo 345 de la Ley General de la Administración Pública, se indica que contra esta resolución cabe el recurso ordinario de revocatoria o reposición ante el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, a quien corresponde resolverlo y deberá interponerse en el



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

plazo de tres días hábiles, contados a partir del día siguiente a la publicación de la presente resolución.

NOTIFÍQUESE

5.3. Informe observaciones consulta pública sobre la definición de mercados relevantes y declaratoria de operadores importantes.

Ingresan a la sala de sesiones las funcionarias Deryhan Muñoz Barquero y Silvia León Campos.

De inmediato, el señor Presidente hace del conocimiento del Consejo el informe de las observaciones recibidas de la consulta pública efectuada respecto al tema de la definición de los mercados relevantes y la declaratoria de operadores importantes.

Se conoce el oficio 08791-SUTEL-DGM-2016, del 26 de noviembre del 2016, presentado por la Dirección General de Mercados en relación con el "Informe técnico sobre observaciones presentadas en la consulta pública relativa a los informes para la definición de mercados relevantes, análisis del grado de competencia en dichos mercados, designación de operadores o proveedores importantes y la imposición de obligaciones específicas a dichos operadores, en relación con los servicios de telecomunicaciones móviles, de banda ancha residencial, fijos e internacionales", el cual contiene un resumen de las diferentes respuestas recibidas a la consulta efectuada.

El señor Walther Herrera Cantillo brinda una explicación de los principales antecedentes de este tema, así como reseña las principales observaciones recibidas durante el proceso de consulta.

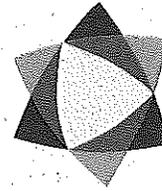
La funcionaria Deryhan Muñoz Barquero se refiere a las 68 observaciones que se recibieron durante el proceso, de las cuales 59 corresponden a usuarios finales y los 9 restantes a operadores, la Defensoría de los Habitantes de la República y entidades relacionadas con el sector. Detalla los principales aspectos contenidos en las respuestas y brinda una explicación sobre el proceso de recopilación y agrupación de la información mencionada, el análisis de los planteamientos de las personas asistentes a la audiencia y las observaciones de la Dirección General de Mercados a cada una de las posiciones expuestas.

Señala que, con base en las conclusiones obtenidas de las respuestas presentadas por los asistentes a la audiencia, se determina que para 3 de los 11 mercados que fueron sometidos a consulta se considera pertinente ampliar los análisis efectuados y detalla los aspectos que se deben completar.

La señora Maryleana Méndez Jiménez expresa la necesidad de tomar en consideración la solicitud planteada por el Instituto Costarricense de Electricidad de definir una periodicidad de revisión de los mercados relevantes.

El señor Camacho Mora agrega que, en aras de seguir un procedimiento ordenado en este tema, le parece que en caso de que la recomendación aplique a los 8 mercados revisados y los otros 3 que requieren recopilar información adicional, es conveniente analizarlos con suficiente tiempo. Indica que le gustaría conocer para cada uno de ellos, si se cuenta con información clara y determinar aquella adicional que sea necesario solicitar, así como que la que SUTEL considere pertinente para la toma de la mejor decisión y posteriormente, definir cómo se va a analizar y establecer un posible cronograma del proceso a seguir.

La señora Maryleana Méndez Jiménez se refiere al tema de que la Superintendencia de Telecomunicaciones tiene una obligación legal de eliminar las tarifas topes, una vez que se encuentra que el mercado tiene condiciones para la competencia efectiva. Esto no es un asunto de voluntad, sino de exigencia legal, por esta razón, es importante generar una campaña de información en coordinación con otras entidades como, por ejemplo, la Defensoría de los Habitantes de la República.


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

El señor Ruiz Gutiérrez se refiere a algunos comentarios generalizados sobre los procesos de audiencia y consulta pública, indicando que precisamente son oportunidades para mejorar o ampliar criterios para la toma de decisiones finales, donde SUTEL puede fortalecer o adecuar su posición.

Interviene la funcionaria Ivannia Morales Chaves, quien se refiere el tema de la campaña informativa y las posibilidades existentes de dar a conocer este asunto a los medios de comunicación, así como la necesidad de definir el perfil y el objetivo del proyecto.

La señora Maryleana Méndez Jiménez se refiere al plazo adicional que debería establecerse para la ejecutar las tareas adicionales dentro de estos mercados y los que están pendientes de revisión.

La señora Méndez Jiménez señala que, si se cuenta con información con corte a junio del 2016, se debe trabajar con base a ésta y no se hace necesario esperar el cierre de indicadores a diciembre del 2016.

La funcionaria Rose Mary Serrano Gómez destaca la importancia del tema de la asertividad en la comunicación que se prepara sobre este tema, pues se trata de un asunto de importancia nacional que tiene repercusiones sobre toda la población.

Discutido este asunto, con base en la documentación conocida en esta oportunidad y la explicación brindada por los funcionarios de la Dirección General de Mercados, el Consejo aprueba de manera unánime:

ACUERDO 010-068-2016

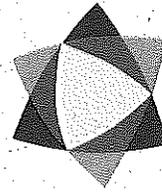
- 1) Dar por recibido el oficio 6419-SUTEL-DGM-2016, en relación con el mercado mayorista de acceso y originación en una red móvil para incorporar la información adicional presentada en el marco del proceso de consulta pública.
- 2) Aprobar la siguiente resolución:

RCS-256-2016

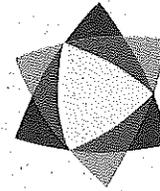
“REVISIÓN DEL MERCADO DEL SERVICIO MAYORISTA DE ACCESO Y ORIGINACIÓN EN UNA RED MÓVIL, ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA EN DICHO MERCADO, DECLARATORIA DE OPERADORES IMPORTANTES E IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES”

EXPEDIENTE GCO-DGM-MRE-01553-2016
RESULTANDO

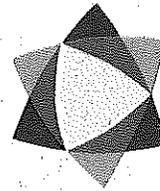
- 1) Que por resolución RCS-307-2009 de las 15 horas y 35 minutos del 24 de septiembre del 2009, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) emitió la *“DEFINICIÓN DE LOS MERCADOS RELEVANTES Y DE LOS OPERADORES Y/O PROVEEDORES IMPORTANTES”*.
- 2) Que en el Alcance Digital N° 39 al diario oficial La Gaceta N° 104 del 1° de junio del 2015, se publicó la resolución del Consejo de la SUTEL RCS-082-2015 de las 12 horas y 50 minutos del 13 de mayo del 2015, denominada: *“Metodología para el análisis del grado de competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones”*.
- 3) Que el 18 de mayo de 2015 mediante acuerdo 010-024-2015 de la sesión ordinaria del Consejo de la SUTEL 024-2015 del 13 de mayo de 2015 se instruyó a la Dirección General de Mercados (DGM) para que ejecutara las acciones necesarias para continuar con el proceso de análisis del grado de competencia en los mercados de telecomunicaciones (folios 002 al 004).


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

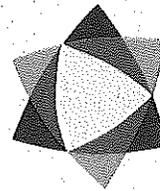
- 4) Que el 22 de julio de 2016 mediante acuerdo 009-039-2016 de la sesión ordinaria 039-2016 del 20 de julio del 2016, el Consejo de la SUTEL emitió una serie de lineamientos a la DGM para cursar el procedimiento de revisión, definición y análisis de los mercados relevantes (folios 005 al 008)
- 5) Que el 12 de agosto de 2016 mediante acuerdo 021-043-2016 de la sesión ordinaria 043-2016 del 10 de agosto de 2016 el Consejo de la SUTEL instruyó a la DGM para que la propuesta de revisión, definición y análisis de mercados relevantes se agrupe de la siguiente manera: a) Servicios Fijos, b) Servicios Móviles, c) Servicios de Banda Ancha Residencial y d) Servicios Internacionales (folios 009 al 010).
- 6) Que en fecha 31 de agosto de 2016 mediante oficio 6419-SUTEL-DGM-2016 la DGM remitió la "Propuesta de definición de los Mercados Relevantes asociados a los servicios móviles, análisis del grado de competencia, determinación de los operadores y proveedores importantes en dichos mercados e imposición de obligaciones a dichos operadores y proveedores" (folios 011 al 175).
- 7) Que a su vez este oficio tiene una serie de informes anexos, a saber: Informe final de la contratación 2015LA-00003-SUTEL, Informe final de la contratación 2015LA-000006-SUTEL, Informe final de la contratación 2015LA-000007-SUTEL, Informe de Estadísticas del Sector Telecomunicaciones de Costa Rica 2015 y Metodología aplicada para efectos de proyección de variables de demanda (folios 549 al 1168)
- 8) Que el 04 de octubre de 2016 mediante acuerdo 005-055-2016 de la sesión extraordinaria 055-2016 del 30 de setiembre de 2016 el Consejo de la SUTEL dio por recibidos los informes 6419-SUTEL-DGM-2016, 6420-SUTEL-DGM-2016, 6421-SUTEL-DGM-2016 y 6422-SUTEL-DGM-2016, asimismo instruyó a la DGM para que llevara a cabo la consulta relativa a la definición de mercados y análisis del grado de competencia, designación de operadores o proveedores importantes y la imposición de obligaciones específicas de los mercados asociados a los servicios móviles; a los servicios de banda ancha residencial; a los servicios fijos, y a los servicios internacionales; de conformidad con el artículo 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones (folios 1169 al 1173).
- 9) Que por Gaceta N° 193 del 07 de octubre de 2016 se cursó invitación a participar del proceso de consulta pública dispuesto en el artículo 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones en torno a la definición preliminar de los mercados relevantes (folio 1174).
- 10) Que adicionalmente por medio de oficios particulares se cursó invitación a las siguientes instituciones y organizaciones a participar del proceso de consulta pública relativa a la definición de mercados y análisis del grado de competencia, designación de operadores o proveedores importantes y la imposición de obligaciones específicas de los mercados asociados a los servicios móviles; a los servicios de banda ancha residencial; a los servicios fijos, y a los servicios internacionales:
 - a. Mediante oficio 07831-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Latina de Costa Rica a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1313 a 1314).
 - b. Mediante oficio 07832-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Hispanoamericana a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1315 a 1316).
 - c. Mediante oficio 07833-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1317 a 1318).
 - d. Mediante oficio 07834-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Autónoma de Centroamérica a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1319 a 1320).
 - e. Mediante oficio 07835-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Internacional de las Américas a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1321 a 1322).
 - f. Mediante oficio 07836-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad de Costa Rica


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

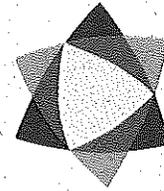
- a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1323 a 1324).
- g. Mediante oficio 07837-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Nacional a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1325 a 1326).
 - h. Mediante oficio 07838-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Estatal a Distancia a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1327 a 1328).
 - i. Mediante oficio 07839-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó al Instituto Tecnológico de Costa Rica a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1329 a 1330).
 - j. Mediante oficio 07840-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Técnica Nacional a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1331 a 1332).
 - k. Mediante oficio 07841-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó al Instituto Nacional de Aprendizaje a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1333 a 1334).
 - l. Mediante oficio 07842-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a Consumidores de Costa Rica (CONCORI) a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1335 a 1336).
 - m. Mediante oficio 07843-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Asociación de Consumidores Libres a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1337 a 1338).
 - n. Mediante oficio 07844-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Federación Nacional de Asociaciones de Consumidores de Costa Rica a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1339 a 1340).
 - o. Mediante oficio 07845-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó al Ministerio de Educación Pública a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1341 a 1342).
 - p. Mediante oficio 07846-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1343 a 1344).
- 11) Que por Gaceta N° 203 del 24 de octubre de 2016 se amplió por cinco días hábiles el plazo de la consulta pública relativa a la definición de mercados y análisis del grado de competencia, designación de operadores o proveedores importantes y la imposición de obligaciones específicas de los mercados asociados a los servicios móviles; a los servicios de banda ancha residencial; a los servicios fijos, y a los servicios internacionales (folio 1357).
 - 12) Que por Gaceta N° 209 del 01 de noviembre de 2016 se amplió por segunda vez por cinco días hábiles adicionales el plazo de la consulta pública relativa a la definición de mercados y análisis del grado de competencia, designación de operadores o proveedores importantes y la imposición de obligaciones específicas de los mercados asociados a los servicios móviles; a los servicios de banda ancha residencial; a los servicios fijos, y a los servicios internacionales (folio 1414).
 - 13) Que se recibieron las siguientes observaciones:
 - 1) Que el 07 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-10980-2016) el señor Randall Álvarez (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1177).
 - 2) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-10999-2016) el señor Lizandro Antonio Pineda Chaves (no indica número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1178).
 - 3) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11002-2016) la señora Nelsy Saborío (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1179).
 - 4) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11003-2016) el señor José Cabezas Ramírez, portador de la cédula de identidad 1-0558-0925, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1180).
 - 5) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11004-2016) la señora María Laura Rojas (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1181).

**SESIÓN ORDINARIA 068-2016**
23 de noviembre del 2016

- 6) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11005-2016) la señora Lisa Campabadal Jiménez, portadora de la cédula de identidad 1-1438-0770, presento sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1182).
- 7) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11008-2016) el señor Frederik Grant Esquivel, portador de la cédula de identidad N° 9-0049-0527 presento sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1183 a 1184).
- 8) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11009) el señor Luis Diego Madrigal Bermúdez (no indicó número de cédula de identidad) presento sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1185 a 1186).
- 9) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11010-2016) el señor Orlando Paniagua Rodríguez, portador de la cédula de identidad 4-0162-0216, presento sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1187).
- 10) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11011-2016) el señor Guillermo Sánchez Aguilar, portador de la cédula de identidad 4-0200-0848, presento sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1188).
- 11) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11015-2016) la señora Guadalupe Martínez Esquivel (no indicó número de cédula de identidad) presento sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1189).
- 12) Que el 10 y 11 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11017-2016 y NI-11090-2016) la señora Susan Corrales Salas, portadora de la cédula de identidad 4-0203-0396 presento sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1190 y 1202).
- 13) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11031-2016) el señor Ramón Martínez González, portador de la cédula de residencia 155809495218, presento sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1194).
- 14) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11036-2016) el señor Freddy Barrios Acevedo, portador de la cédula de identidad 5-0236-0988, presento sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1192).
- 15) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11041-2016) el señor Jorge Arturo Loria Zúñiga, portador de la cédula de identidad 6-0223-0495, presento sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1193).
- 16) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11043-2016) el señor Arturo Sánchez Ulloa, portador de la cédula de identidad 7-0107-0213, presento sus observaciones con relación a la consulta pública realizada. Lo anterior fue reiterado mediante correo electrónico (NI-11079-2016) del 11 de octubre del 2016 (folios 1194 a 1195 y 1197 a 1199).
- 17) Que el 11 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11064-2016) el señor Mauricio Calderón Rivera, portador de la cédula de identidad 1-1104-0466, presento sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1196).
- 18) Que el 11 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11081-2016) la señora Veronique Hascal Durand, portadora de la cédula de identidad 8-0066-0938, presento sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1200).
- 19) Que el 11 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11082-2016) el señor Mario Zúñiga Álvarez (no indica número de cédula de identidad), presento sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1201).
- 20) Que el 11 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11092-2016) el señor Alfredo Vega (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presenta sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1203).

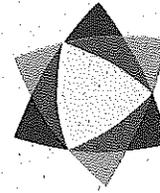
**SESIÓN ORDINARIA 068-2016**
23 de noviembre del 2016

- 21) Que el 12 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11142-2016) la señora Ana Novoa (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1204).
- 22) Que el 12 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11143-2016) el señor Alber Díaz Madrigal (no indicó número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1205).
- 23) Que el 12 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11144-2016) el señor David Reyes Gajens, portador de la cédula de identidad 1-0825-0397, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1206).
- 24) Que el 12 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11146-2016) el señor Edgar Arguedas Medina, portador de la cédula de identidad 5-0160-0100, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1207).
- 25) Que el 12 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11149-2016) el señor Leiner Alberto Vargas Alfaro, portador de la cédula de identidad 2-0444-0266, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada. Lo anterior fue reiterado por el señor Vargas Alfaro mediante correos electrónicos (NI-11337-2016, NI-11405-2016) del 19 y 20 de octubre del 2016. Asimismo, el 03 de noviembre del 2016 mediante correos electrónicos (NI-12113-2016 y NI-12114-2016) el señor Vargas Alfaro amplió sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1208 a 1210, 1230 a 1233, 1238 a 1241, 1623 a 1627).
- 26) Que el 13 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11171-2016) la señora Gioconda Cabalceta Dambrosio, portadora de la cédula de identidad 1-0496-0240, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1213).
- 27) Que el 13 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11172-2016) la señora Crista Pacheco Cabalceta, portadora de la cédula de identidad 1-1597-0294, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1214).
- 28) Que el 13 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11175-2016) la señora Alexandra Álvarez Tercero, portadora de la cédula de identidad 1-1416-0497, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1215).
- 29) Que el 13 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11176-2016) el señor Jim Fischer (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1216).
- 30) Que el 14 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11205-2016) el señor Julio Arguello Ruiz (no indica número de cédula de identidad), presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1217).
- 31) Que el 14 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11206-2016) el señor Juan Antonio Rodríguez Montero (no indicó número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1218).
- 32) Que el 14 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11208-2016) el señor Luis Diego Mesén Delgado, portador de la cédula de identidad 1-0584-0696, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1219).
- 33) Que el 14 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11217-2016) el señor Oren Marciano (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1220).
- 34) Que el 18 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11284-2016) la señora Melissa Arguedas (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad), presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1221).
- 35) Que el 18 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11286-2016) la señora Teresa Murillo De Diego,

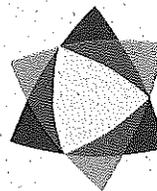
**SESIÓN ORDINARIA 068-2016**
23 de noviembre del 2016

portadora de la cédula de identidad 3-0250-0456, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1222).

- 36) Que el 18 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11292-2016) el señor José Molina Ulate (no indicó número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1223 a 1224).
- 37) Que el 19 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11320-2016) el señor Ari Reyes (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1225).
- 38) Que el 19 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11329-2016) el señor Luis Guillermo Mesén Vindas (no indicó número de cédula de identidad), presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1226 a 1227). Asimismo, el 16 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12365-2016) el señor Vindas Mesén amplió de manera extemporánea sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1226 a 1227 y 1875).
- 39) Que el 19 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11331-2016) la señora Rosa Coto Tristán, portadora de la cédula de identidad 1-0820-0088, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1228 a 1229).
- 40) Que el 20 de octubre del 2016 mediante nota sin número (NI-11432-2016) el señor Christopher David Vargas Araya, portador de la cédula de identidad 1-1276-0066, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1242 a 1296).
- 41) Que el 21 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11522-2016) el señor Roberto Jácamo Soto, portador de la cédula de identidad 6-0368-917, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1348 a 1350).
- 42) Que el 24 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11571-2016) la señora Ana Grettel Molina González (no indica número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1359).
- 43) Que el 25 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11606-2016) el señor Allan Baál (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1360 a 1361).
- 44) Que el 26 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11686-2016) la señora Krissia Peraza (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1376).
- 45) Que el 27 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11714-2016) el señor Fabián Picado (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1389).
- 46) Que el 27 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11715-2016) la señora Josseline Gabelman (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1390).
- 47) Que el 27 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11716-2016) el señor José Matarrita Sánchez (no indicó número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1391).
- 48) Que el 27 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11718-2016) el señor Cristian Jackson (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) manifestó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1392).
- 49) Que el 27 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11767-2016) la señora Lidianeth Mora Cabezas (no indica número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1393 a 1396).

**SESIÓN ORDINARIA 068-2016**
23 de noviembre del 2016

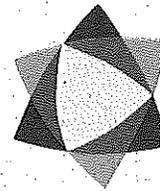
- 50) Que el 27 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11775-2016) el señor Ariel Sánchez Calderón (no indicó número de cédula de identidad), presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1397).
- 51) Que el 27 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11786-2016) el señor Luis Aguilar (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1404).
- 52) Que el 28 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11830-2016) el señor Carlos Watson (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1405).
- 53) Que el 28 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11834-2016) el señor Pablo Gamboa (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1406).
- 54) Que el 31 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11883-2016) el señor Alberto Rodríguez Corrales (no indica número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1409).
- 55) Que el 01 de noviembre del 2016 mediante escrito RI-222-2016 (NI-11996-2016) el señor Víctor Manuel García Talavera, portador de la cédula de residencia 1158-1717-6621, en su condición de apoderado general de Claro CR Telecomunicaciones S.A., presentó sus observaciones con relación a la consulta pública (folios 1430 a 1621).
- 56) Que el 03 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12082-2016) el señor Mario Enrique Pacheco Lóaiza, no indica número de cédula de identidad, en representación de Telefónica de Costa Rica TC, S.A., presentó sus observaciones con relación a la consulta pública (folio 1622).
- 57) Que el 04 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12161-2016) la señora Ciska Raventos (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad), portadora de la cédula de residencia 900360482, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1628).
- 58) Que el 07 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12232-2016) la señora Ana Monge Fallas, portadora de la cédula de identidad 1-0523-0393, presentó algunas observaciones con relación a la consulta pública realizada. Asimismo, el 09 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12346-2016) amplió sus observaciones con relación a la consulta pública realizada, lo cual fue reiterado mediante correos electrónicos con número de ingreso NI-12368-2016 y NI-12369-2016 (folios 1629, 1756 a 1758 y 1786 a 1809).
- 59) Que el 07 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12260-2016) los señores Erick Ulate Quesada y Gilberto Campos Cruz (no indican número de cédula de identidad), en su condición de Presidente y Vicepresidente respectivamente de la Asociación Consumidores de Costa Rica, presentaron sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1645 a 1647).
- 60) Que el 08 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12275-2016) el señor Rafael Rivera Zúñiga, portador de la cédula de identidad 5-0210-0167, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1648).
- 61) Que el 08 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12277-2016) el señor Ralph Carlson (no indica segundo apellido, ni número de documento de identificación) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1649).
- 62) Que el 08 de noviembre del 2016 el señor Pablo Bello Arellano, en su condición de Director Ejecutivo de la Asociación Interamericana de Empresas de Telecomunicaciones (ASJET) mediante correo electrónico (NI-12292-2016) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1650 a 1660).
- 63) Que el 08 de noviembre del 2016 mediante oficio DH-DAEC-699-2016 (NI-12335-2016) Monserrat Solano Carboni, en su condición de Defensora de los Habitantes de la República presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1667 a 1683).


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

- 64) Que el 08 de noviembre del 2016 mediante oficio 6000-2078-2016 (NI-12342-2016) el señor Jaime Palermo Quesada en su condición de Apoderado Generalísimo sin límite de suma del Instituto Costarricense de Electricidad, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1684 a 1750).
- 65) Que el 09 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12345-2016) la señora Ana Lucía Ramírez Calderón en su condición de Directora Ejecutiva de la Asociación Cámara de Infocomunicación y Tecnología (INFOCOM) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1751 a 1755).
- 66) Que el 09 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12347-2016) el señor Edwin Estrada Hernández, en su condición de Viceministro del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1759 a 1781).
- 67) Que el 10 de noviembre del 2016 mediante oficio EVAS-JFFA-163-2016 (NI-12419-2016) algunos representantes elegidos en la Asamblea Legislativa para el período cuatrienal de la legislatura 2014-2018 por el Partido Frente Amplio presentaron de manera extemporánea sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1820 a 1827).
- 68) Que el 15 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12579-2016) el señor Terrillynn West (no indica segundo apellido, ni número de documento de identificación), presentó de manera extemporánea sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1874).
- 14) Que el 21 de noviembre de 2016 mediante oficio 8791-SUTEL-DGM-2016, la DGM remitió al Consejo de la SUTEL su "Informe técnico sobre observaciones presentadas en la consulta pública relativa a los informes para la definición de mercados relevantes, análisis del grado de competencia en dichos mercados, designación de operadores o proveedores importantes y la imposición de obligaciones específicas a dichos operadores, en relación con los servicios de telecomunicaciones móviles, de banda ancha residencial, fijos e internacionales", el cual contempla el análisis de las distintas observaciones remitidas en el marco del proceso de consulta pública.
- 15) Que se han llevado a cabo las acciones útiles y necesarias para el dictado de la presente resolución.

CONSIDERANDO
A. COMPETENCIA DE LA SUTEL PARA DEFINIR LOS MERCADOS RELEVANTES, ANALIZAR EL GRADO DE COMPETENCIA EN LOS MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES Y DEFINIR LOS OPERADORES O PROVEEDORES IMPORTANTES

- I. Que por Ley N° 8660 del 8 de agosto del 2008, Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones; se creó el sector de telecomunicaciones costarricense, y la SUTEL como órgano encargado de "regular, aplicar, vigilar y controlar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones". (Artículos 1, 2 inciso c) y 38 de la Ley N° 8660, 59 y 60 de la Ley N° 7593 del 9 de agosto de 1996, Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos).
- II. Que al tenor de los numerales 73 inciso i) y 75 inciso b) de la Ley N° 7593 en concordancia con el 52 inciso b) de la Ley N° 8642 y el 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones, Reglamento del 6 de octubre de 2008; corresponde a la SUTEL determinar la existencia de operadores y proveedores importantes en cada uno de los mercados relevantes y analizar el grado de competencia efectiva que estos presenten.
- III. Que el numeral 73 inciso i) de la referida Ley N° 7593 establece que para declarar un mercado como relevante, determinar su nivel de competencia y la existencia de operadores y proveedores con poder sustancial de mercado deberá atenderse a los criterios definidos en los artículos 13, 14 y 15 de la Ley N° 7472 del 20 de diciembre de 1994, *Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor*.
- IV. Que a su vez el artículo 2 del Reglamento a la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
 23 de noviembre del 2016

Efectiva del Consumidor N° 7472, Decreto Ejecutivo N° 37899 del 8 de julio del 2013, define mercado relevante como *"Conjunto de productos o servicios que el consumidor considera como intercambiables o sustituibles en un momento dado, en razón de sus características, precio, o su uso esperado. Lo anterior, en un área geográfica donde se ofrecen o demandan productos o servicios en condiciones de competencia suficientemente homogéneas y apreciablemente distintas de las condiciones de competencia de otras áreas vecinas"*.

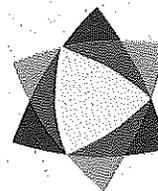
- V. Que en esa misma línea, el numeral 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones, establece que el Consejo de la SUTEL *"determinará el mercado relevante sobre la base de los criterios que se describen en el artículo 14 de la Ley 7472 y de conformidad con lo establecido en los incisos b) e i) del artículo 73 de la Ley No. 7593"*; y preceptúa que por resolución fundada así los declarará y definirá los operadores o proveedores importantes que existan en cada uno de esos mercados. A ese efecto, dispone que la SUTEL deberá emplear los siguientes elementos:

"Una cuota del mercado del operador o proveedor superior al 25%, determinada por la Sutel dependiendo del mercado del que se trate, ya sea por número de clientes, volumen físico de ventas (tráfico), ingresos o cualquier combinación de estas u otros factores que así considere la Sutel.
Control de instalaciones esenciales.
Superioridad o ventajas tecnológicas que no sean fácilmente adquiribles por uno o más de los operadores o proveedores distintos del posible operador o proveedor importante.
Economías de escala.
Integración vertical del operador o proveedor.
Red de distribución y venta muy desarrollada.
Ausencia de competencia potencial.
Obstáculos a la expansión de las operaciones de otros operadores o proveedores.
Exclusividad o dominio en una zona geográfica específica.
Los costos de desarrollar canales alternativos o de acceso limitado. (...)"

- VI. Que por su parte, el artículo 75 de la Ley N° 7593 preceptúa:

"b) Obligaciones de los operadores o proveedores importantes:

- i. Hacer pública la información que esta solicite, la cual deberá ser suficiente, clara, completa y precisa.*
- ii. Mantener contabilidades de costos separadas para cada servicio, de acuerdo con los reglamentos.*
- iii. Abstenerse de realizar las prácticas monopolísticas señaladas en el régimen sectorial de competencia correspondiente o en la Ley de promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor.*
- iv. Someterse al régimen tarifario correspondiente.*
- v. Dar libre acceso a sus redes y a los servicios que o por ellas presten, en forma oportuna y en condiciones razonables y no discriminatorias, a los prestadores y usuarios de servicios de telecomunicaciones, a los generadores y receptores de información y a los proveedores y usuarios de servicios de información.*
- vi. Proporcionar, a otros operadores y proveedores, servicios e información de la misma calidad y en las mismas condiciones que la que les proporciona a sus filiales o asociados y a sus propios servicios.*
- vii. Facilitar el acceso oportuno a sus instalaciones esenciales y poner, a disposición de los operadores y proveedores, información técnica relevante, en relación con estas instalaciones, así como cumplir las obligaciones propias del régimen de acceso e interconexión.*
- viii. Abstenerse de divulgar o utilizar indebidamente la información de competidores, adquirida al proveer interconexión, arrendamiento o acceso a sus instalaciones esenciales.*
- ix. Exigirles que ofrezcan acceso a los elementos de red, de manera desagregada y en términos, condiciones y tarifas, orientados a costos que sean razonables, no discriminatorios y transparentes, para el suministro de servicios de telecomunicaciones disponibles al público, de conformidad con lo que reglamentariamente se indique. El cálculo de los precios y las tarifas estarán basados en los costos atribuibles a la prestación del servicio y de la infraestructura, los cuales deberán incluir una utilidad en términos reales, no menor que la media de la industria nacional o internacional; en este último caso, con mercados comparables en la industria de las telecomunicaciones.*
- x. Suministrar una Oferta de Interconexión por Referencia (OIR), suficientemente desglosada, que contenga los puntos de acceso e interconexión y las demás condiciones técnicas, económicas y jurídicas, que sirvan como marco de referencia para el establecimiento de acuerdos de interconexión o resoluciones de la Sutel. La OIR deberá ser aprobada por la Sutel, la cual podrá efectuar modificaciones, enmiendas o aclaraciones*



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

*para el cumplimiento de los principios y objetivos de esta Ley.
xi. Las demás funciones que establece esta Ley."*

VII. Que en virtud de lo anterior se concluye que es competencia del Consejo de la SUTEL:

- a. Definir y analizar los mercados relevantes del sector telecomunicaciones.
- b. Determinar la existencia de operadores o proveedores importantes.
- c. Imponer a los operadores y proveedores importantes las obligaciones contenidas en el artículo 75 inciso b) de la Ley 7593.

VIII. Que asimismo se determina que en la valoración de un mercado relevante se deben determinar los niveles de competencia y la presencia de operadores y proveedores de servicios de telecomunicaciones con poder sustancial de mercado que deban ser declarados como importantes.

IX. Que el artículo 6 de la Ley N° 8642 define competencia efectiva como la "*circunstancia en la que ningún operador de redes o proveedor de servicios de telecomunicaciones, o grupo de cualquiera de estos, puede fijar los precios o las condiciones de mercado unilateralmente, restringiendo el funcionamiento eficiente de este, en perjuicio de los usuarios*" (inciso 7); y a los operadores o proveedores importantes como aquellos que ostentan "*capacidad de afectar materialmente, teniendo en consideración los precios y la oferta, los términos de participación en los mercados relevantes, como resultado de controlar las instalaciones esenciales o hacer uso de su posición en el mercado*" (inciso 17). Así la competencia efectiva en el mercado de telecomunicaciones se asocia con una circunstancia en la que no existe un operador o proveedor importante con poder sustancial de mercado o un grupo de estos que ejerzan dominancia conjunta.

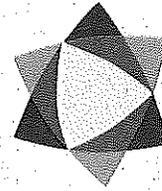
X. Que mediante la resolución RCS-082-2015 de las 12:50 horas del 13 de mayo de 2015, publicada en el Alcance Digital N° 39 al Diario Oficial La Gaceta N° 104 del 1° de junio del 2015, el Consejo de la SUTEL integró los anteriores elementos en una metodología de análisis que permite determinar el grado de competencia que prevalece en un determinado mercado.

XI. Que, en consecuencia, la revisión de mercados relevantes no sólo es una obligación del Regulador, sino que también constituye una práctica común, necesaria y continua tendente a adaptar la regulación a las circunstancias que presentan los distintos mercados de telecomunicaciones en respuesta a los cambios tecnológicos y las preferencias de los consumidores. De ahí, SUTEL ostenta la competencia legal para que en el caso de que los mercados no se encuentren en competencia efectiva, imponer las obligaciones a los operadores y proveedores importantes en los términos y forma previstas en el artículo 75 de la Ley N° 7593.

B. REDEFINICIÓN DEL MERCADO DEL SERVICIO MAYORISTA DE ACCESO Y ORIGINACION EN UNA RED MÓVIL A PARTIR DE LO ESTABLECIDO EN LA RESOLUCIÓN RCS-307-2009

I. Que, con ocasión de la apertura de las telecomunicaciones en Costa Rica, y en cumplimiento de la normativa aplicable, la SUTEL dictó la resolución N° RCS-307-2009 de las 15 horas y 35 minutos del 24 de setiembre del 2009 "*Definición de los mercados relevantes y de los operadores y/o proveedores importantes*", en la que determinó los siguientes mercados relevantes:

- Acceso a la red pública de telecomunicaciones desde una ubicación fija para clientes residenciales.
- Servicios de comunicaciones de voz con origen en una ubicación fija y destino nacional
- Servicios de transferencia de datos de acceso conmutado.
- Acceso a la red pública de telecomunicaciones desde una ubicación móvil.
- Servicios de comunicaciones de voz con origen en una ubicación móvil y destino nacional.
- Servicios de comunicaciones de mensajería corta.
- Servicios de transferencia de datos a través de redes móviles.



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

- Servicio de comunicaciones de voz con origen en ubicación fija y destino internacional.
 - Servicio de comunicaciones de voz con origen en ubicación móvil y destino internacional.
 - Servicios de transferencia de datos de acceso conmutado.
 - Servicios de transferencia de datos de acceso permanente (dedicado).
 - Servicios de itinerancia nacional e internacional.
 - Desagregación de elementos de acceso a la red pública de telecomunicaciones.
 - Servicios de acceso e interconexión (originación de comunicaciones).
 - Servicios de acceso e interconexión (terminación de comunicaciones).
 - Servicios de acceso e interconexión (tránsito de comunicaciones).
- II. Que sin embargo resulta necesario determinar si las anteriores definiciones de mercados relevantes continúan siendo válidas.
- III. Que el informe 6419-SUTEL-DGM-2016 contiene la propuesta de la SUTEL para la redefinición del servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil.
- IV. Que de dicha propuesta el Consejo de la SUTEL destaca lo siguiente en relación con el mercado del servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil:

1. Dimensión de producto

El servicio de acceso y originación en una red móvil no estaba incluido en los mercados relevantes definidos en la resolución RCS-307-2009³. Este servicio se puede prestar por dos modalidades, a saber:

- Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil y sus facilidades asociadas: servicio que permitiría a los OMV prestar a sus clientes finales todo el conjunto de servicios de telecomunicaciones móviles de la misma manera que lo hace un OMR.
- Servicio mayorista de itinerancia nacional: servicio que permitiría a un OMR el uso de la red de otro OMR que carece de cobertura en una determinada zona.

Ambos servicios forman parte del mismo mercado relevante porque poseen una naturaleza similar en el uso que hacen de los recursos de la red del OMR. En relación con los dos tipos de servicios incluidos en este mercado conviene entrar a detallar las características de cada uno de ellos.

En primer lugar, en lo que respecta al servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil y sus facilidades asociadas, este servicio es aquel mediante el cual un OMR anfitrión provee una serie de servicios que permiten a los OMV huésped, no solamente la prestación de servicios minoristas de comunicaciones vocales, sino también los servicios de mensajería y de acceso a Internet. Esto es posible, gracias a la puesta a disposición de los recursos de red del OMR con el fin de que el OMV los gestione, en mayor o menor grado⁴, en favor de los servicios requeridos por sus propios abonados.

Por otra parte, como resultado de dicha "puesta a disposición" de sus recursos, el OMR anfitrión facilita elementos tales como espacio en sus instalaciones, acondicionamiento, medios técnicos, seguridad y vigilancia y energía a su OMV huésped, para que este pueda brindar de forma efectiva sus servicios de índole minorista, en ese sentido, estos servicios adicionales asociados no conforman un mercado de producto propio y por el contrario, se entienden como un conjunto de servicios necesarios para garantizar la correcta prestación de los servicios de un OMV.

³ Este es un mercado de naturaleza estricta y exclusivamente móvil, de tal forma que la originación telefónica mayorista orientada a la prestación de servicios de acceso a numeración de cobro revertido y a los servicios de selección y preselección de operador no se incluyen en la definición del presente mercado, sino que se incluyen en el apartado del mercado del "servicio mayorista de originación".

⁴ El acuerdo del Consejo de la SUTEL número 002-042-2011 del 3 de junio de 2011, define cuatro tipos de OMV, en función del grado de integración entre este y su OMR anfitrión.

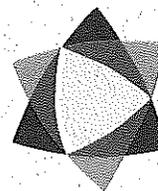
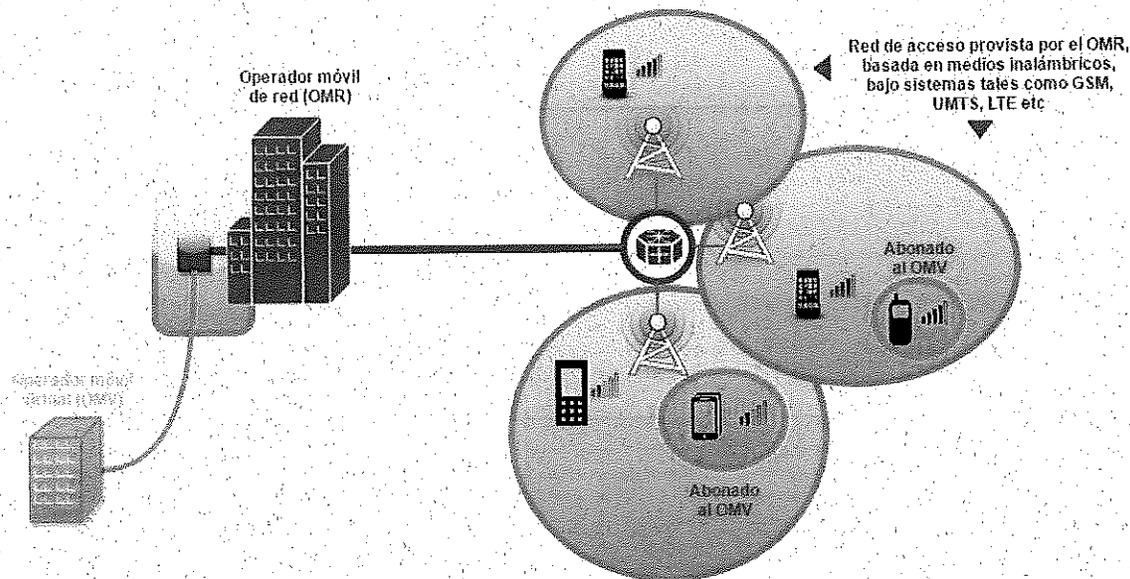


Figura 1
Servicio mayorista de acceso, originación y sus facilidades asociadas

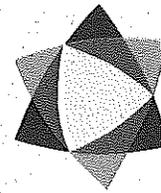


Fuente: Elaboración propia.

En segundo lugar, con respecto al servicio de itinerancia nacional, este se refiere a un servicio que proporciona la capacidad a un OMR para establecer comunicaciones móviles en una red nacional de otro OMR, ante la ausencia de cobertura efectiva del operador que debería proveer el acceso al medio y los distintos servicios móviles. Así pues, este servicio mitiga la ausencia de cobertura que se da entre diferentes áreas geográficas de un mismo país, sin que esto implique modificaciones a la forma en que se hace uso a nivel minorista de los servicios contratados. Este servicio mayorista incluye: Itinerancia nacional de llamadas, itinerancia nacional de SMS y MMS e itinerancia nacional de datos.

Este servicio se define a nivel mayorista y no minorista ya que a nivel minorista el servicio es transparente para el usuario final, en el sentido de que se le presta en los mismos términos que los servicios que se cursan sobre la propia red del operador. Es así que las llamadas, mensajes y datos que se generen a nivel minorista empleando el servicio de itinerancia nacional pertenecen al mercado minorista de telecomunicaciones móviles, de tal manera que no existe una diferencia para el usuario si los servicios se proveen mediante la red de su propio operador o mediante la red de otro operador a través de itinerancia.

Ahora bien, durante la prestación del servicio de itinerancia nacional, las funciones de cada uno de los operadores involucrados en la prestación de este servicio son claras y fácilmente separables. Cuando un usuario de telefonía móvil se localiza en una zona en donde su operador o proveedor de servicios no posee cobertura, su terminal de acceso inicia el proceso de registro con la red móvil con cobertura en dicha zona geográfica; al detectar este intento de registro, una vez que esta red (denominada anfitriona) determina que dicho usuario no pertenece a su propia red, procede a identificar la red nativa de dicho usuario, de forma tal que se da inicio a un intercambio de datos entre ambos operadores, el cual de forma simplificada puede entenderse como un proceso de autenticación, en donde se especifican cuáles servicios pueden proporcionarse a este usuario, si el terminal móvil ha sido reportado como extraviado o robado, etc. A partir de este intercambio de información, la red anfitriona crea un registro temporal de suscripción y a su vez la red nativa a la cual pertenece el usuario, actualiza su propio registro de suscripción con la información de localización, logrando de esta manera una trazabilidad completa.



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

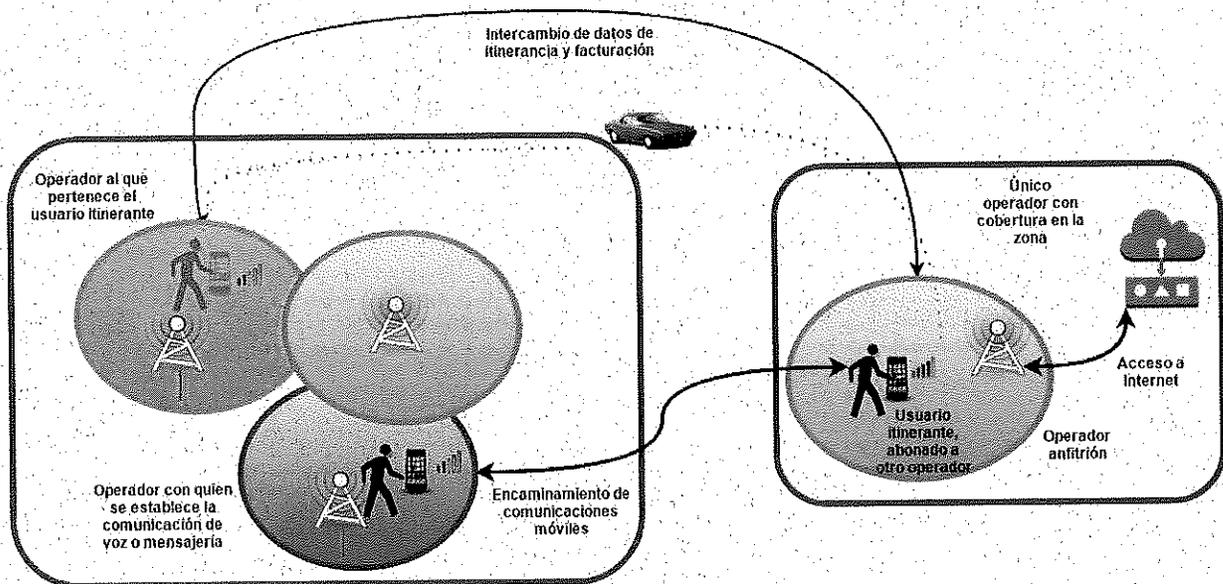
En el caso concreto de una llamada o SMS originado bajo este escenario, una vez que tanto los sistemas del operador anfitrión como del operador al cual pertenece dicho terminal, constatan que no existen impedimentos para su ejecución, el operador anfitrión encamina esta comunicación hacia su propia red con el fin de que este alcance su destino pretendido.

Por otra parte, en el escenario de terminación de llamadas o SMS (el usuario que está haciendo itinerancia recibe la llamada o el mensaje), la red a la cual se encuentra suscrito dicho usuario será la encargada del enrutamiento hacia la red del operador anfitrión con el fin de que se pueda completar dicha comunicación.

En lo referente a la itinerancia de datos, restringiendo este concepto al acceso a internet, al igual que en las dos modalidades anteriores, esta implica el mismo intercambio de información entre operadores, a nivel de autenticación, y la provisión de este servicio recae únicamente en la red del operador anfitrión.

A nivel de facturación, el operador anfitrión envía archivos de Procedimiento de Cuenta Transferida (TPA por sus siglas en inglés) al operador al cual pertenece el usuario final. Con base en el acuerdo mayorista entre este operador y el anfitrión, el primero paga al segundo, en función del uso de la red del operador anfitrión. Cabe reiterar que a nivel minorista, el usuario itinerante no paga nada al operador anfitrión.

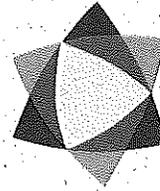
Figura 2
Servicio de itinerancia nacional



Fuente: Elaboración propia.

En síntesis, el mercado mayorista de acceso y originación móvil incluye dos servicios que pueden ser prestados por una red de telefonía móvil a nivel mayorista: i) Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil y sus facilidades asociadas y ii) Servicio de itinerancia nacional: Servicio que permite a un OMR el uso de la red de otro OMR cuando el primero carece de cobertura en una determinada zona. En razón de lo anterior, la definición de este mercado es la siguiente descripción:

"Mercado del servicio mayorista de originación en una red móvil: Corresponde a todos los servicios mayoristas necesarios para que un operador que no cuente con espectro radioeléctrico ni la infraestructura de red requerida (OMV), pueda ofrecer servicios de telecomunicaciones móviles (voz, mensajería y acceso a Internet) a los usuarios finales a través de los recursos de un operador móvil de red (OMR), este mercado incluye todos los servicios



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

mayoristas asociados que permiten a un OMV operar efectivamente en el mercado. También se incluye el servicio mediante el cual se permite el uso de la red de un OMR, en favor de otro OMR que carece de cobertura en determinada zona dentro del territorio nacional."

2. Dimensión geográfica

La dimensión geográfica del mercado del servicio mayorista de acceso y originación móvil es de alcance nacional. Esto porque los servicios de acceso y originación en una red móvil están directamente relacionados con la cobertura de las redes de telefonía móvil; en ese sentido, al haberse definido que el mercado minorista de telefonía móvil es de alcance nacional, se concluye que los servicios mayoristas de acceso y originación en una red móvil y sus facilidades asociadas, y el de itinerancia nacional (provisto a un potencial cuarto OMR entrante) también poseen alcance nacional.

C. ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA DEL MERCADO MAYORISTA DE ACCESO Y ORIGINACIÓN EN UNA RED MÓVIL

- I. Que, a partir de la redefinición del mercado relevante de este servicio, indicada en el apartado anterior, se procedió a determinar el grado de competencia que se presenta en este mercado según los parámetros e indicadores establecidos en la resolución de este Consejo N° RCS-082-2015 de las 12 horas y 50 minutos del 13 de mayo del 2015.
- II. Que el análisis del grado de competencia del servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil fue llevado a cabo por la DGM y se encuentra contenido en el informe 6419-SUTEL-DGM-2016.
- III. Que de dicha propuesta el Consejo de la SUTEL destaca lo siguiente en relación con el mercado del servicio mayorista de acceso y originación móvil:

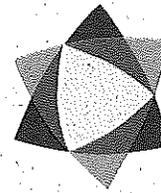
I) ESTRUCTURA DEL MERCADO.

Como fue desarrollado en el apartado de definición del mercado relevante, el mercado mayorista de acceso y originación móvil incluye una serie de servicios que pueden ser prestados por una red móvil a nivel mayorista, saber:

- Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil y sus facilidades asociadas: servicio que permitiría a los OMV prestar a sus clientes finales todo el conjunto de servicios de telecomunicaciones móviles de la misma manera que lo hace un OMR.
- Itinerancia nacional: servicio que permitiría a un OMR el uso de la red de otro OMR que carece de cobertura en una determinada zona.

Los servicios ofrecidos en este mercado favorecen la dinámica competitiva del mercado minorista asociado, sea el mercado del "Servicio minorista de telecomunicaciones móviles". Por lo anterior, antes de iniciar el análisis propio del mercado mayorista de acceso y originación móvil, conviene hacer un repaso de las principales conclusiones de dicho mercado:

- Actualmente la oferta del mercado está básicamente concentrada en tres los OMR, mientras que el papel de los OMV del mercado es muy reducido.
- El ICE mantenía a 2015 el 58% de cuota de mercado, cuantificada por cantidad de suscripciones, seguido de Movistar con una cuota de 22% y CLARO con una cuota de 19%. Por su parte los dos OMV del mercado, Cabletica Móvil y Fullmóvil, sólo acumulaban de manera conjunta un 2% del mercado.
- La concentración del mercado se ha mantenido estable desde el año 2013 en alrededor de los 4.000 puntos tomando como referencia el indicador HHI. No se evidencia que dichos niveles de concentración vayan a reducirse en el corto plazo.



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

- La evolución de los precios muestra un estancamiento en el segmento prepago.
- Las acciones de los OMR del mercado dejan ver la existencia de paralelismo en el comportamiento y acciones comerciales. En ese sentido el modelo de negocio seguido por todos los operadores del mercado es muy similar.
- Las principales acciones innovadoras del mercado han sido definidas por el PSM.

Lo anterior, llevó a concluir que el mercado del servicio minorista de telecomunicaciones móviles no se desenvuelve en un ambiente de competencia efectiva.

1) Participantes del mercado.

En Costa Rica las frecuencias de servicios IMT, utilizables para la prestación de servicios de telecomunicaciones móviles, son atribuidas con carácter exclusivo, es decir que una vez asignadas a un operador sólo él las puede utilizar para tal fin, en ese sentido el acceso a estas frecuencias se constituye en la única alternativa para la prestación del servicio de acceso y originación móvil.

En virtud de lo anterior, la oferta del servicio está compuesta por los operadores móviles de red (OMR), con lo cual los participantes de este mercado son aquellos operadores que cuentan con la debida concesión para el uso y explotación del espectro radioeléctrico y con una red móvil desplegada que les permite brindar servicios de telecomunicaciones móviles. A través de la red que tiene desplegada este OMR puede prestar a otro proveedor minorista, OMV u OMR, el servicio mayorista de acceso y originación móvil.

Actualmente los operadores que cumplen con esas características son los siguientes:

- **CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. (CLARO):** El 18 de enero de 2011, la Presidencia de la República y el Ministro de Ambiente, Energía y Telecomunicaciones (Poder Ejecutivo) suscribieron el Acuerdo Ejecutivo N° 001-2011-MINAET, publicado en el diario oficial La Gaceta N° 15, Alcance N° 9 del 21 de enero de 2011, mediante el cual acordaron adjudicar a CLARO la concesión N° 2 para el uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios de telecomunicaciones móviles de la licitación pública 2010LI-000001-SUTEL, a dicha empresa.

Cuadro 1
Empresa CLARO, rangos de frecuencias asignadas.

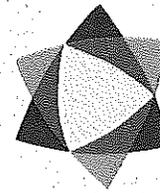
Banda	Ancho de banda	Frecuencias (MHz)	
		Subida o Uplink	Bajada o Downlink
1800 MHz	2x20 MHz	1750.0 a 1770.0	1845.0 a 1865.0
2100 MHz	2x15 MHz	1955.0 a 1970.0	2145.0 a 2160.0

Fuente: Elaboración propia con datos de la Licitación pública 2010LI-000001-SUTEL.

- **INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD (ICE):** Posee una concesión otorgada mediante Decreto-Ley N° 449 del 8 de abril de 1949, reformado mediante la Ley 3226 y la Ley 8660 del 28 de octubre de 1963 y 13 de agosto de 2008 respectivamente, para generar, instalar y operar redes, prestar, adquirir y comercializar productos y servicios de telecomunicaciones e infocomunicaciones, 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.

Dicha concesión o título habilitante fue adecuado mediante resoluciones del Poder Ejecutivo N° RT-24-2009 de las 11:00 horas del 18 de diciembre de 2009 y RT- 010-2010 de las 16:45 horas del 6 de abril de 2010.

Actualmente el ICE brinda servicios de telecomunicaciones móviles a través de los rangos de frecuencias indicados en el Cuadro 2.



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

Cuadro 2
Empresa ICE, rangos de frecuencias asignadas.

Banda	Ancho de banda	Frecuencias (MHz)	
		Subida o Uplink	Bajada o Downlink
850 MHz	2x19,7 MHz	824.0 a 843.7	869.0 a 888.7
1800 MHz	2x20 MHz	1710.0 a 1730.0	1805.0 a 1825.0
2100 MHz	2x20 MHz	1920.0 a 1940.0	2110.0 a 2130.0
2600 MHz	2x20 MHz	2500.0 a 2520.0	2620.0 a 2640.0

Fuente: Elaboración propia con datos de la Licitación pública 2010LI-000001-SUTEL.

- **TELFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A. (Movistar):** Mediante la concesión N°3 de la licitación pública N° 2010LI-000001-SUTEL, que comprende el Acuerdo Ejecutivo N° 001-2011-MINAET, publicado en el diario oficial La Gaceta N° 15, Alcance N° 9 del 21 de enero de 2011, y el contrato N° C-001-2011-MINAET, de fecha 12 de mayo de 2011, refrendado por la Contraloría General de la República, mediante oficio 05519(DCA-1596) de fecha de 22 de junio de 2011, en cuanto a la adjudicación de la oferta de Azules y Platas, S.A., para la prestación de servicios de telecomunicaciones móviles.

Esta concesión otorgó los rangos de frecuencias a Movistar indicados en el Cuadro 1.

Cuadro 1
Empresa Movistar, rangos de frecuencias asignadas.

Banda	Ancho de banda	Frecuencias (MHz)	
		Subida o Uplink	Bajada o Downlink
850 MHz	2x5.3 MHz	843.7 a 849.0	888.7 a 894.0
1800 MHz	2x15 MHz	1770.0 a 1785.0	1865.0 a 1880.0
2100 MHz	2x10 MHz	1970.0 a 1980.0	2160.0 a 2170.0

Fuente: Elaboración propia con datos de la Licitación pública 2010LI-000001-SUTEL.

Por su parte, la demanda de este servicio está compuesta por los proveedores minoristas de servicios de telecomunicaciones móviles, los cuales pueden ser OMV u OMR. Así, los servicios mayoristas de acceso y originación móvil son adquiridos por los proveedores de servicios en dos circunstancias particulares:

- En el caso de los operadores que no están verticalmente integrados, sean los OMV, adquieren el servicio de acceso y originación móvil de los OMR para poder prestar sus servicios a nivel minorista. SUTEL ha autorizado a siete empresas para prestar el servicio de operadores móviles virtuales. Actualmente los únicos OMV que cuentan con un acuerdo comercial⁵ con un OMR y que se encuentran

⁵ Es necesario señalar que la efectiva prestación de servicios de telecomunicaciones móviles, por parte de los OMV autorizados, actualmente se encuentra supeditada a un acuerdo comercial con alguno de los operadores móviles de red. Mediante acuerdo 002-042-2011 de la sesión extraordinaria 042-2011 del 03 de junio de 2011, el Consejo de la Sutel acordó lo siguiente, respecto a los operadores móviles virtuales (OMV) y los acuerdos con los operadores móviles de red (OMR):

"(...)

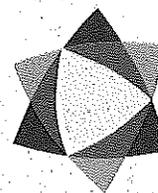
En cuanto al título habilitante:

"(...)

- Que este Consejo aprueba la clasificación de OMVs incorporada en el informe técnico-jurídico mediante documento 1085-SUTEL-DGM-2011, a saber:
 - o OMV nivel 1: Revendedor de servicios móviles,
 - o OMV nivel 2: Proveedor de Servicios móviles,
 - o OMV nivel 3: Proveedor de servicios avanzados,
 - o OMV nivel 4: Operador móvil virtual completo.
- Que, no obstante, este Consejo considera que el tipo de OMV deberá ser determinado por cada solicitante de título habilitante y dependerá del Acuerdo Comercial que suscriba con el OMR, razón por la cual la Superintendencia únicamente otorgará autorizaciones bajo la denominación general de "operador móvil virtual".

En cuanto al acuerdo entre los OMVs y los OMRs y el recurso numérico:

- Que la relación entre los OMVs y OMRs se perfecciona mediante un Acuerdo Comercial. No obstante, se aclara que no



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

brindando servicios de telecomunicaciones móviles a nivel minorista corresponden a las empresas Televisora de Costa Rica, S.A. bajo las marcas Tuyo Móvil y Cabletica Móvil, y Radiográfica Costarricense, S.A. (antiguo Virtualis, S.A.) bajo la marca Fullmóvil⁶, cabe señalar que ambos OMV suscribieron estos contratos comerciales con el ICE. En el siguiente cuadro se puede observar la lista completa de operadores autorizados para brindar este servicio.

Cuadro 2

Servicio mayorista de acceso y originación móvil:

Lista de operadores móviles virtuales autorizados por la Sutel para prestar servicios móviles.

Nombre de la empresa	Fecha de autorización	Resolución/Acuerdo
CallMyWay NY, S.A.	02/06/2010	026-028-2010
Conectados Móvil, S.A.	12/03/2010	RCS-150-2010
Intertel Worldwide, S.A.	10/02/2010	009-007-2010
Latam Alliance	08/09/2010	RCS-414-2010
Movilice, S.A.	12/04/2011	RCS-231-2011
Televisora de Costa Rica, S.A.	16/03/2011	005-019-2011
Radiográfica Costarricense, S.A. ⁷	05/02/2014	RCS-025-2014

Fuente: Elaboración propia a partir de expedientes de autorización de la SUTEL.

- b) En el caso de los operadores verticalmente integrados, sean los OMR, si bien ellos mismos son su prestador del servicio de acceso y originación móvil⁸, hay circunstancias en las cuales un determinado OMR adquiere este servicio a otro u otros OMR que poseen cobertura en áreas geográficas en las cuales él carece de cobertura, de tal forma que el acceso a este servicio mayorista permite a un OMR ampliar la cobertura de sus redes en zonas que su propia red no cubre.

En el caso de Costa Rica hay una circunstancia particular que amerita ser analizada en relación con este segundo punto, dicha situación la representan los concursos promovidos por el Fondo Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones (FONATEL), el cual ha puesto en concurso una serie de proyectos que buscan llevar servicios de telecomunicaciones a regiones sin cobertura de servicio. Hasta la fecha todas las licitaciones que han sido adjudicadas para el desarrollo de este tipo de servicios se han adjudicado a operadores móviles. Esta circunstancia ha llevado a que actualmente existan diversas regiones en las cuales, producto de los concursos de FONATEL⁹, sólo existe un proveedor de servicios de telecomunicaciones¹⁰.

En el caso de los proyectos de FONATEL se tiene la particularidad de que los demandantes del mercado

existe una obligación de los OMRs de suscribir el Acuerdo Comercial con los OMVs y permitir que estos operadores hagan uso de sus frecuencias para la prestación de servicios. En este sentido, queda a discreción de los OMRs la elección de los OMVs con los cuales quiera establecer una relación comercial.

(...)

3. *Que aunado a ello, se determina que esta Superintendencia no se encuentra facultada para intervenir en las negociaciones entre OMVs y OMRs y por lo tanto el régimen de acceso e interconexión previsto en el Capítulo III de la Ley 8642 y en el Reglamento de acceso e interconexión de redes de telecomunicaciones, publicado en el Diario Oficial La Gaceta 201 del 17 de octubre del 2008, no les sería aplicable.*

(...)"

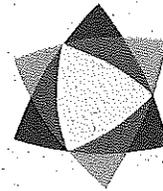
⁶ Contratos presentados ante la Sutel los días 16 y 18 de marzo de 2011 respectivamente.

⁷ Mediante la resolución RCS-017-2014 del 24 de enero de 2014, el Consejo de la Sutel autorizó sin ninguna condición la concentración sometida a autorización por la empresa RADIOGRÁFICA COSTARRICENSE, S.A. para la adquisición de la base de clientes y activos del operador VIRTUALIS, S.A., autorizado mediante resolución RCS-250-2010 para brindar servicios de telecomunicaciones como operador móvil virtual.

⁸ Ya que el operador dueño de la red es tanto quien despliega como quien opera la red.

⁹ Los proyectos de FONATEL tienen por objetivo cumplir con las garantías fundamentales establecidas en la legislación correspondiente como lo son el acceso universal, servicio universal y solidaridad de las telecomunicaciones, llevando así los servicios de telefonía fija e internet a zonas y comunidades del país que todavía no cuentan con los mismos.

¹⁰ De las 19 zonas y comunidades a las cuales FONATEL planea llevar servicios de telecomunicaciones, 13 ya han sido adjudicadas con la siguiente distribución: 4 se le han asignado a CLARO, 3 a MOVISTAR y 6 zonas al ICE.


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

están constituidos por los mismos oferentes. Al existir distintos proyectos adjudicados, un determinado operador es un eventual oferente de itinerancia nacional y al mismo tiempo en otras regiones es un eventual demandante de dicho servicio¹¹. En el caso de los OMV actuales estos no se constituyen ni como oferentes¹² ni como demandantes de este mercado, sin embargo, sí se ven beneficiados mediante el acceso de su OMR huésped al servicio mayorista de itinerancia nacional.

El servicio mayorista de itinerancia nacional podría venir a garantizar que todos los operadores móviles tengan cobertura en las regiones FONATEL, sin importar el operador al cual se le haya adjudicado un determinado proyecto¹³.

2) Participación de mercado.

Para analizar lo referente a la participación de este mercado, es necesario tener en cuenta que a la fecha ningún OMR ofrece a nivel mayorista los servicios de itinerancia nacional, mientras que en lo referente al servicio que se le ofrece a los OMV, este sólo es ofrecido por el ICE.

Lo anterior permite concluir que actualmente el mercado mayorista de acceso y originación móvil es prácticamente un mercado de autoconsumo por las siguientes razones:

- En el caso de CLARO y MOVISTAR el 100% del tráfico originado en sus redes es tráfico propio.
- En el caso del ICE sólo un pequeño porcentaje del tráfico originado en su red es tráfico de algún OMV, cifra que no superó el 1% entre los años 2014 y 2015¹⁴.

3) Concentración de mercado.

Como ya se vio en el apartado anterior prácticamente todo el tráfico de acceso y originación móvil es tráfico de autoconsumo, lo cual implica que este mercado se encuentra totalmente concentrado, ya que prácticamente un 100% del tráfico originado en una red móvil es tráfico de autoconsumo. Por lo tanto, empleando como indicador el índice HHI la concentración a nivel de mercado es prácticamente de 10.000 puntos, lo que implica que este es un mercado altamente concentrado.

4) Comportamiento reciente de los participantes del mercado.

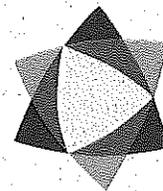
En general los OMR tienen un elevado incentivo a denegar el acceso a los servicios mayoristas de acceso y originación móvil, ya que el acceso a estos servicios bien sea a un OMV o a otro OMR les genera una mayor competencia a nivel minorista. Al negar el acceso en el mercado mayorista, los OMR privan a otros proveedores de la posibilidad de competir en el mercado minorista, de esta forma se reservan dicho mercado para ellos mismos. Por lo anterior es de esperar que el mercado mayorista de acceso y

¹¹ En el caso de los OMV actuales estos no se constituyen ni como oferentes ni como demandantes de este mercado, ya que en el momento en que FONATEL presenta un nuevo proyecto para su ejecución, los OMV no pueden participar ya que carecen de red propia y la finalidad del concurso es que el proveedor de servicios de telecomunicaciones despliegue red en zonas donde por alguna razón los operadores no han querido llevar sus redes. Sin embargo, los OMV sí se ven beneficiados mediante el acceso de su OMR huésped al servicio mayorista de itinerancia nacional.

¹² Los OMV deben contar con un contrato con los OMR para hacer uso de su red, con el objetivo de ofrecer sus servicios a los usuarios finales. Por lo anterior, en el momento en que FONATEL presenta un nuevo proyecto para su ejecución, los OMV no pueden participar ya que carecen de red propia y la finalidad del concurso es que el proveedor de servicios de telecomunicaciones despliegue red en zonas donde por alguna razón los operadores no han querido llevar sus redes y por lo tanto, los pobladores de dichas zonas no cuentan con la disponibilidad de los servicios de telecomunicaciones esenciales.

¹³ Si bien el ICE no ofrece a nivel minorista servicios de telecomunicaciones móviles en los proyectos que le han sido adjudicados por FONATEL, dicha situación obedece a una decisión comercial propia. Sin embargo, la tecnología utilizada para el despliegue de estas redes es la misma que se utiliza a nivel de una red de telefonía móvil, por lo que en dichas áreas se estaría en la capacidad de ofrecer el servicio mayorista aquí analizado.

¹⁴ Lo que se obtiene de comparar el tráfico originado por los OMV en relación con el tráfico total originado en la red móvil del ICE, sea tráfico propio del ICE y también tráfico de sus dos OMV.

**SESIÓN ORDINARIA 068-2016**
23 de noviembre del 2016

originación móvil sólo se desarrolle mediante la imposición de obligaciones de acceso por parte del regulador.

Es necesario indicar que a la fecha SUTEL no le ha impuesto a ningún OMR obligaciones específicas sobre este servicio en ninguna de sus modalidades¹⁵. Más aún mediante el acuerdo 002-042-2011 de la sesión extraordinaria 042-2011, el Consejo de la SUTEL indicó que la relación entre los OMV y OMR se perfecciona mediante un acuerdo comercial, siendo no obstante que no existe obligación para los OMR de suscribir tal acuerdo con un OMV.

Así las cosas, a la fecha SUTEL no ha recibido solicitudes de intervención para este servicio, ni para el servicio mayorista de itinerancia nacional ni tampoco para el acceso de OMV.

En relación con el servicio que se le otorga a los OMV, es destacable el hecho de que pese a no contar con obligaciones en este sentido el ICE les ha dado acceso a sus redes para la prestación del servicio de acceso y originación móvil a dos OMV. Esta situación es muy relevante porque dicho Instituto se constituía como el operador importante de los mercados minoristas asociados en el momento en el cual otorgó acceso a dos OMV a su red de radio, lo cual hizo sin necesidad de contar con una obligación que le exigiera dar acceso a su red a otros operadores.

Este comportamiento por parte del ICE ha permitido que puedan existir al día de hoy más cantidad de proveedores prestando sus servicios a nivel minorista.

En el caso de CLARO y MOVISTAR no se evidencia esta misma apertura de otorgar acceso a sus redes.

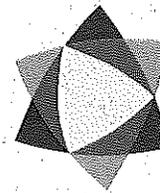
Ahora bien, en relación con el servicio de itinerancia nacional, este servicio no ha sido solicitado por ningún OMR, lo cual puede obedecer en parte al hecho de que los nuevos entrantes, sean CLARO y MOVISTAR, estaban obligados a desplegar su propia red móvil en un plazo determinado en el "roll-out" plan de conformidad con el contrato de concesión suscrito con el Estado costarricense. Mientras que el ICE a la fecha sigue poseyendo de la red móvil con mayor cobertura nacional, lo que implica que, a excepción de los proyectos FONATEL adjudicados a CLARO y MOVISTAR, no requiere de este servicio mayorista.

Ahora bien, si llegara a ingresar un cuarto OMR al mercado, este servicio de itinerancia nacional se volvería de suma relevante. No se evidencia del comportamiento actual de los competidores de este mercado que alguno voluntariamente le otorgue acceso al servicio mayorista de acceso y originación móvil en la modalidad de itinerancia nacional, ya que esto generaría una afectación directa al status quo actual de dichos operadores en el mercado minorista de telecomunicaciones móviles. En ese sentido, los tres OMR tienen incentivos para denegar conjuntamente dicho servicio mayorista al nuevo OMR, retrasando así el eventual ingreso de dicho operador al mercado en beneficio propio. Esta circunstancia les permitiría a los OMR actuales mantener el esquema de competencia que han venido sosteniendo en el mercado, el cual como se vio en el apartado del servicio minorista de telecomunicaciones móviles, ha llevado a un estancamiento de los indicadores de competencia del mercado desde el año 2013 y una situación de precios "pegados" al tope tarifario en el servicio prepago.

5) Acceso de los participantes del mercado a las fuentes de insumos.

Los operadores que cuentan con una concesión de espectro radioeléctrico controlan uno de los recursos escasos más importantes para que otros operadores puedan prestar servicios en el mercado minorista asociado. Este recurso esencial que poseen los OMR carece de sustitutos, de tal forma que técnicamente no es posible desplegar una red de telecomunicaciones móviles sin hacer uso del espectro radioeléctrico. Ese control permite a los OMR condicionar la entrada de operadores competidores en el mercado minorista, así una eventual denegatoria de acceso a terceros puede impedir el desarrollo de más

¹⁵ Pese a que SUTEL no ha impuesto obligaciones específicas sobre itinerancia nacional a ningún OMR, los operadores CLARO y MOVISTAR cuentan con obligaciones de itinerancia nacional en sus respectivos acuerdos de concesión.



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

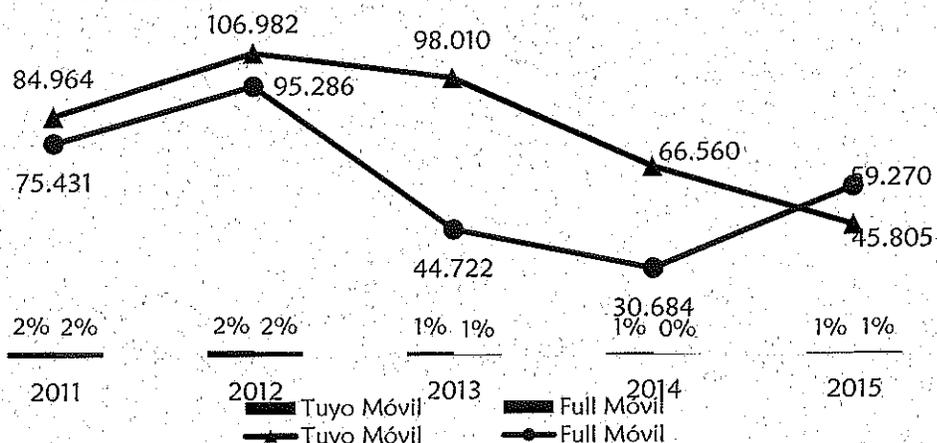
competencia en el mercado minorista asociado.

En ese sentido los proveedores que quieran ofrecer sus servicios de telecomunicaciones móviles haciendo uso de los servicios de acceso y originación móvil de un OMR, no tienen acceso a fuentes alternativas de insumos más que aquellas que puedan ser provistas por los actuales OMR del mercado.

En virtud de lo anterior, y considerando que a la fecha no han sido impuestas obligaciones en este sentido, se considera pertinente determinar el impacto que tendría imponer obligaciones que faciliten el acceso de los participantes del mercado a las fuentes de insumos, y el impacto que dicha situación podría tener en el nivel de competencia del mercado minorista asociado, sea en el mercado de telecomunicaciones móviles:

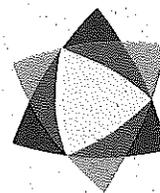
- a) La implementación del servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil y sus facilidades asociadas; servicio que se le ofrece a un OMV; la implementación de este servicio si bien abriría la posibilidad de que ingresara competencia adicional a nivel minorista, lo cierto es que el impacto que han tenido los OMV sobre la dinámica competitiva del mercado minorista ha sido bajo, siendo que la oferta comercial de dichos operadores no se diferencia mucho de la de los OMR, de tal forma que dichos operadores no se han caracterizado por poseer una oferta innovadora que rete a la oferta comercial de los OMR del mercado. Igualmente, como fue analizado en detalle en el apartado referente al servicio minorista de telecomunicaciones móviles, no se puede dejar de lado que para competir efectivamente en este mercado cualquier operador, OMV o OMR, debe contar con una gran cantidad de recursos económicos para: i) poder invertir en publicidad y así lograr posicionar su marca y atraer clientes de sus competidores, 2) desplegar una amplia red de distribución y ventas y de puntos de pago y recarga, 3) contar con programas de fidelización como subsidio a las terminales y ofrecimiento de promociones y descuentos. Un operador que carezca del capital para enfrentar dichas inversiones se verá en una situación de desventaja al momento de competir con los OMR del mercado, los cuales cuentan con el capital necesario para acometer las inversiones previamente indicadas. En el caso de los OMV la existencia de las barreras de entrada anteriores les dificulta significativamente no sólo su ingreso, sino también su expansión. Esto se ve reflejado en las cifras que han mostrado los OMV en el país, cuya cuota de desde el año 2011 no ha llegado a superar conjuntamente el 5% del total de usuarios del mercado, y más bien ha tendido a disminuir desde el año 2013. Lo cual se observa en el siguiente gráfico.

Gráfico 1
Servicio mayorista de acceso y originación móvil:
Cantidad de suscriptores y participación de mercado, de los operadores móviles virtuales, en el servicio minorista de telecomunicaciones móviles. Período 2011-2015.



Nota: Datos a diciembre de cada año.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de los proveedores recolectada por el Área de Análisis Económico de Sutel.

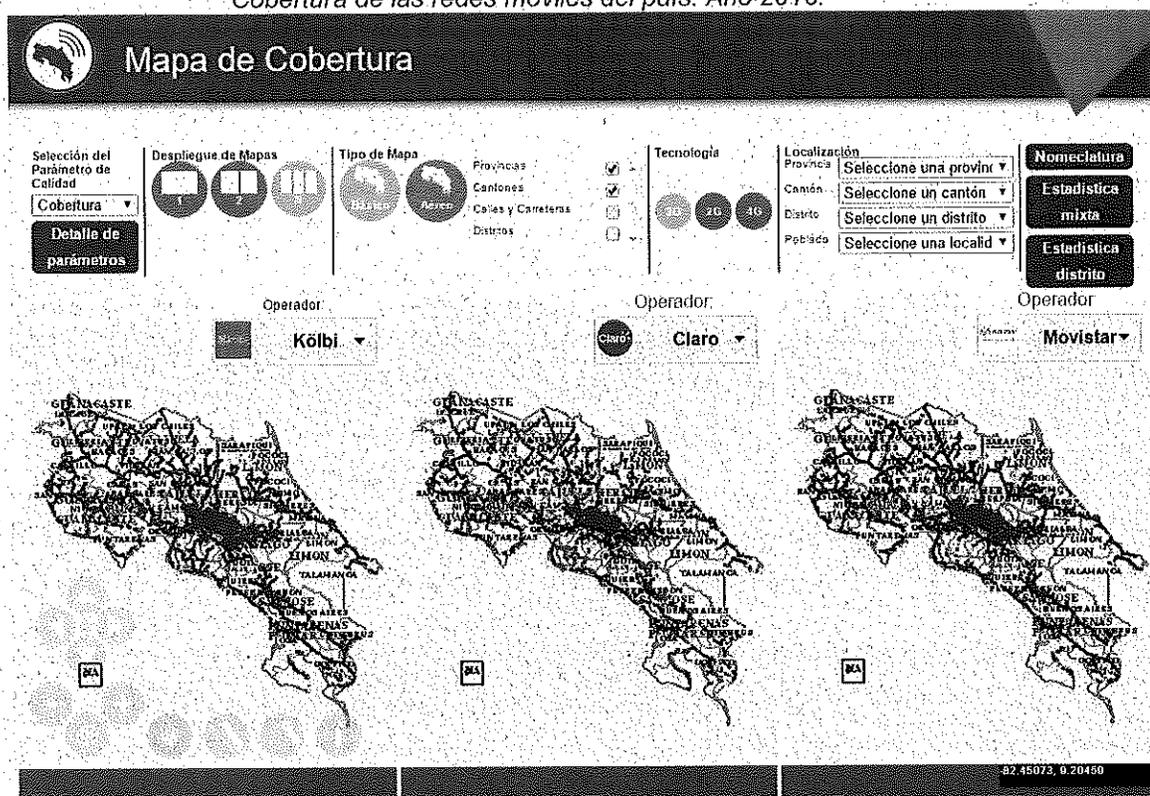


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

Por lo anterior, se considera que en esta etapa de desarrollo del mercado el ingreso de más OMV no generaría una fuerte competencia adicional en el mercado minorista de telecomunicaciones móviles, que pueda promover una mayor dinámica competitiva en dicho mercado.

- b) La implementación del servicio mayorista de itinerancia nacional entre los actuales OMR del mercado a nivel nacional: la implementación de este servicio si bien facilita el proceso de homogenización de la cobertura de las tres redes móviles existentes, lo cierto es que actualmente la cobertura nacional de dichas redes es muy similar, lo que implica que la implementación de este servicio mayorista no tendría un gran impacto en la promoción de la competencia en el mercado minorista asociado. La cobertura actual de las redes móviles del país se puede ver en la siguiente ilustración.

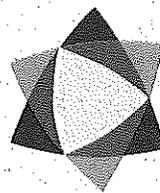
Figura 3
*Servicio mayorista de itinerancia nacional:
Cobertura de las redes móviles del país. Año 2016.*



Fuente: Sitio Web <http://mapas.Sutel.go.cr/index.php?mttype=3> v consultado el 10 de mayo del 2016.

- c) La implementación del servicio mayorista de itinerancia nacional en las zonas FONATEL: la implementación de este servicio si bien abre la posibilidad de que el usuario final sea el que tome la decisión sobre el proveedor que desea le dé servicios, a nivel nacional dicha circunstancia no necesariamente tendría un gran impacto es materia de reducción de la concentración de mercado, esto como consecuencia del reducido tamaño de las zonas FONATEL. Así, la existencia de las zonas FONATEL no ha generado un problema significativo de desigualdad en la cobertura de las redes móviles que perjudique la competencia a nivel minorista. En igual sentido, el análisis del mercado minorista de telecomunicaciones móviles reflejó la oferta comercial de los operadores móviles es uniforme a nivel nacional, es decir, no importa la zona en que se encuentre ubicado el solicitante del servicio, si el operador tiene cobertura, le va a ofrecer los mismos precios que propone en cualquier parte del país. Esto significa que actualmente no se dan en el mercado políticas de discriminación por

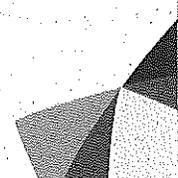
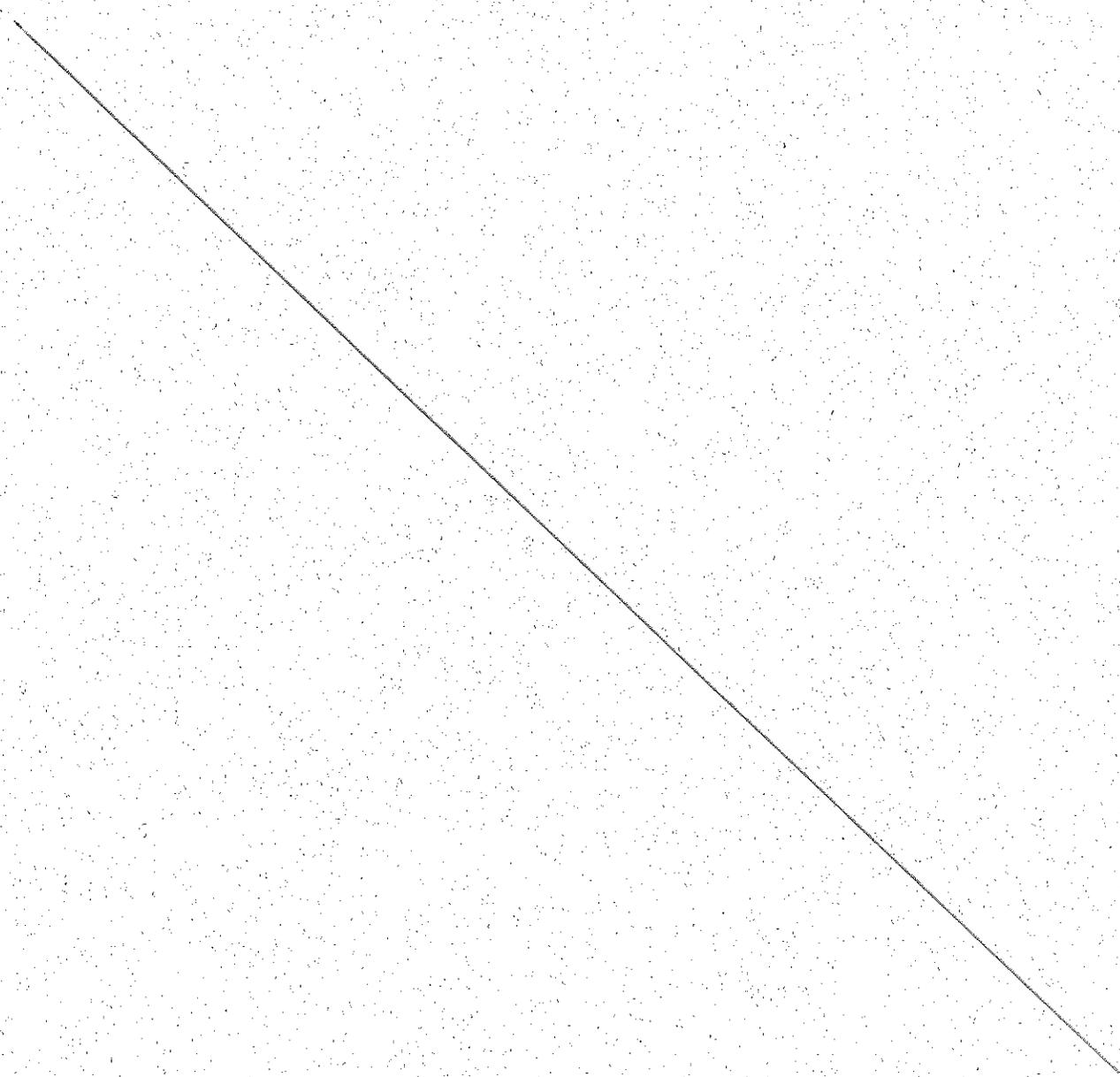
Nº 38197

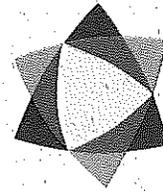


sutel
SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

Folio anulado por falla de impresión.

Luis Alberto Cascante Alvarado
Secretario del Consejo



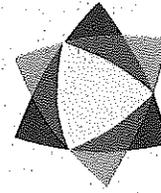
**SESIÓN ORDINARIA 068-2016**
23 de noviembre del 2016

parte de los operadores. En ese sentido no hay evidencia de que se hayan presentado eventuales abusos por parte de los operadores en aquellas zonas en las que, por las razones antes expuestas, poseen exclusividad geográfica. Lo anterior implica que los usuarios de las zonas FONATEL, pese a tener un único proveedor de servicios, se benefician del proceso competitivo que se da a escala nacional. Adicionalmente hay que distinguir que el acceso a las fuentes de insumos necesarias para la prestación del servicio en las zonas FONATEL no es el problema en sí mismo, sino que el problema para el despliegue de redes en dichas zonas obedecen a razones de rentabilidad. Por los elementos anteriores, se considera que no se amerita la imposición de obligaciones de acceso en relación con los proyectos FONATEL.

- d) La implementación del servicio mayorista de itinerancia nacional en relación con el ingreso de un cuarto OMR: el acuerdo N° 354-2015-TEL-MICITT publicado en La Gaceta N° 27 del 09 de febrero de 2016 en el cual el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, le indicó a la SUTEL proceder con el concurso público para el otorgamiento de concesiones en una serie de bandas del espectro radioeléctrico para la implementación de sistemas IMT. En virtud de que la próxima licitación de espectro es abierta y existe posibilidad de que participe en la licitación un nuevo OMR se debe valorar el impacto que tendría el ingreso de dicho operador al mercado. El ingreso de un nuevo OMR al mercado podría venir a incrementar la rivalidad competitiva del mercado minorista de telecomunicaciones móviles, por una serie de circunstancias, i) el pago de la concesión representa una inversión cuantiosa para cualquier operador, lo que permite garantizar que el nuevo operador poseería el capital necesario para llevar a cabo las inversiones necesarias para competir adecuadamente al mercado, inversiones en cuanto a publicidad, desarrollo de red de ventas, despliegue de red de pagos, subsidio a terminales, ofrecimiento de promociones y ofertas; ii) el nuevo OMR ingresaría a un mercado que ya cuenta con una penetración de servicio de alrededor del 150%, por lo cual tendría que desarrollar una política comercial muy agresiva para lograr atraer clientes de sus competidores, esta situación impactaría a su vez las acciones comerciales de sus competidores, forzando a los OMR actuales a competir de manera fuerte en el mercado, iii) el aumento en el nivel de competencia del mercado se vería reflejado en cambios en la estructura del mercado minorista de telecomunicaciones móviles, el cual ha tendido al estancamiento desde el año 2013, lo cual debería repercutir positivamente en el usuario final. En ese sentido el ingreso de un cuarto OMR al mercado podría dinamizar significativamente la competencia del mercado minorista asociado, por lo cual resulta necesario, que en caso de que dicho operador llegara a ingresar al mercado, contara con los elementos necesarios que le faciliten su rápido ingreso al mercado. El despliegue de una red móvil con una cobertura similar a la que poseen las actuales redes móviles del mercado lleva tiempo, por lo cual resultaría pertinente contar con mecanismos que le permitan al nuevo entrante contar, desde el momento mismo de su ingreso, con la misma cobertura de sus competidores, lo que le facilitaría a este nuevo competidor desplegar de manera más rápida sus acciones comerciales, impactando así de manera más rápida el nivel de rivalidad del mercado. La forma más rápida de acceder a un área geográfica no cubierta por un cuarto OMR es mediante el establecimiento de itinerancia nacional a nivel mayorista, así la implementación del servicio mayorista de itinerancia nacional exclusivamente en favor de dicho operador vendría a favorecer la ampliación de la competencia en el mercado minorista de telecomunicaciones móviles al permitirle al cuarto OMR contar con cobertura inmediata en todo el país. En virtud de lo cual, se considera que el desarrollo de este servicio mayorista es un elemento fundamental en relación con el ingreso de un cuarto OMR al mercado, que vendría a profundizar la dinámica competitiva del mercado minorista de telecomunicaciones móviles.

6) Poder compensatorio de la demanda.

Como se ha venido indicando a lo largo del presente informe los operadores móviles que cuentan con red propia actualmente no se encuentran en la obligación de establecer acuerdos con los demandantes del servicio de acceso y originación móvil, y por lo tanto pueden negarse a aceptar este tipo de solicitudes o bien imponer las condiciones y los términos que estos consideren para salvaguardar sus intereses bajo el esquema de un acuerdo comercial libremente negociado.


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

En ese mismo sentido, se debe tener claro que, aunque económicamente un acuerdo comercial con un OMV pueda resultar atractivo para un OMR, el eventual ingreso del OMV al mercado minorista de telecomunicaciones móviles representaría el ingreso de un competidor más en el mercado, lo cual podría generar que los OMR bloqueen el acceso de los OMV al mercado minorista.

De igual manera, el servicio mayorista de itinerancia nacional, al favorecer la homogenización de la cobertura de servicios móviles, también tiende a aumentar la competencia minorista, razón por la cual los OMR tampoco tienen incentivos para ofrecer dicho servicio mayorista.

Así las cosas, siendo el OMR el concesionario del espectro y dueño de su red, posee el poder de negociación en torno a otorgar o no acceso a terceros operadores a esta y los términos en los cuales eventualmente este acceso se brindaría.

En vista de lo anterior se puede concluir que cada OMR está en una posición ventajosa para negociar los términos en los que ofrecería este servicio a los OMV o a otros OMR, siendo que los proveedores de servicios, en particular los OMV, carecen de poder compensatorio para negociar el acceso a dicho servicio.

7) Costos de cambio de operador.

Para los OMV la sustitución de este insumo mayorista es inviable, en cuanto carecen de una concesión de espectro. En virtud de que sólo los OMR del mercado son capaces de ofrecer el servicio de acceso y originación móvil a los OMV la oferta de este servicio es muy limitada y por ende los costos de cambio de operador son muy altos. Aunado a lo anterior, las características propias de la red de cada OMR, tecnologías, cobertura, capacidad, bandas de espectro, podrían generar condiciones particulares que harían que para un determinado OMV resulte más atractivo entablar relaciones comerciales con un OMR específico, lo cual podría incrementar aún más los costos de cambio de operador.

En el caso de los OMR, que acceden al servicio de itinerancia nacional, la sustitución de este insumo mayorista, si bien lleva tiempo y recursos, sí es posible. De tal suerte que si un OMR desea brindar el servicio minorista en una zona en la que actualmente no posee cobertura, siempre existe la posibilidad de que lo haga mediante el despliegue propio de su red, de tal forma que el insumo mayorista asociado no resulta indispensable y el operador podría sustituir este insumo mayorista por la auto-prestación de dicho servicio, mediante la ampliación de su propia red.

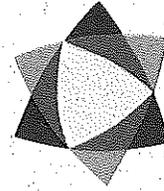
Esta circunstancia aplica tanto para el itinerancia nacional como para el itinerancia en las zonas FONATEL, ya que es necesario tener en cuenta que la presencia de solamente un proveedor en las zonas FONATEL no se debe a cláusulas legales que impidan la entrada de otros operadores, sino que se deba a las estrategias comerciales de los mismos operadores.

II) BARRERAS DE ENTRADA AL MERCADO.
8) Costos financieros de desarrollar canales alternativos de producción o distribución.

Como se desarrolla en el apartado del análisis del "Servicio minorista de telecomunicaciones móviles", los costos financieros de desarrollar canales alternativos de producción y distribución para el servicio de telecomunicaciones móviles son altos. En ese sentido el acceso al mercado mayorista de acceso y originación móvil se constituye en una forma de disminuir las barreras de entrada al mercado. Sin embargo, como se vio previamente la imposición de obligaciones sobre este mercado debe estar encaminada a disminuir las barreras de entrada que faciliten el ingreso de aquellos operadores que tengan mayor capacidad de aumentar el nivel de competencia del mercado.

9) Economías de escala y alcance.

La presencia de altos costos fijos en el establecimiento y operación de una red móvil lleva aparejada la

**SESIÓN ORDINARIA 068-2016**
23 de noviembre del 2016

existencia de fuertes economías de escala y de alcance, lo que representa una ventaja significativa para los operadores ya establecidos del mercado.

Estas altas economías de escala incluso pueden desincentivar la entrada de nuevos operadores, bien sea OMV o un nuevo OMR en el marco del próximo proceso de licitación de frecuencias para la prestación de servicios IMT.

En el caso de los OMV, si bien estos tendrían acceso a la cobertura completa de la red del OMR huésped, los cierto es que siempre se ven afectados por la escala de otros elementos relevantes para la prestación del servicio, como la red de distribución y ventas y la red de pagos y recargas.

Un nuevo OMR al ofrecer su servicio en una escala inferior a los actuales operadores deja de percibir una serie de ventajas que poseen los actuales OMR del mercado los cuales, dada la escala de su red, gozan de ventajas adicionales en la provisión del servicio. En ese sentido, un eventual nuevo OMR ingresaría al mercado en una posición desventajosa al carecer de la cobertura de red que ya poseen sus competidores. De tal forma que la imposición de obligaciones sobre este mercado, en materia específicamente de itinerancia nacional, puede disminuir la barrera de entrada asociada a la escala actual de las redes móviles y así facilitar el ingreso de un cuarto OMR.

Finalmente, en el caso de las zonas FONATEL, se encuentra que si bien la existencia de un mercado cautivo representa una ventaja para el operador adjudicatario de la red, lo cierto es que los otros OMR siempre tienen como alternativa a la contratación del servicio mayorista el despliegue de su propia red de acceso en dichas zonas.

10) Monto, indivisibilidad y plazo de recuperación de la inversión requerida.

Como se desarrolla en el apartado del análisis del "Servicio minorista de telecomunicaciones móviles", el monto, indivisibilidad y plazo de recuperación de la inversión constituye una alta barrera de entrada en relación con la prestación de dichos servicios.

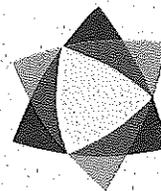
En el caso de los OMR el costo asociado se refiere justamente a la ampliación o bien despliegue de su propia red móvil, lo que implica el despliegue de la red de transporte, la de distribución, los equipos para ofrecer el servicio, puntos de distribución y ventas, entre otros, indudablemente este gasto representa una alta barrera de entrada para un nuevo operador de servicios de telecomunicaciones. Esta barrera de entrada que podría ser allanada en el corto plazo mediante el servicio mayorista de acceso y originación móvil para el servicio de itinerancia nacional.

Ahora bien, en lo referente a las zonas FONATEL, es necesario tener en cuenta que la razón por la cual una comunidad es seleccionada como zona FONATEL es porque ningún operador brinda servicios de telecomunicaciones en dicha área por un problema de rentabilidad. En ese sentido, pese a la posibilidad de los OMR de expandir sus redes a dichas áreas, esta situación se ve poco probable. Por lo que se considera que en el caso de las zonas FONATEL el tema de monto y recuperación de la inversión sí representa una barrera alta de entrada para los operadores.

En el caso de los OMV si bien estos no requieren desplegar su propia red para operar, estos operadores también enfrentan una serie de costos asociados a la inversión necesaria para la prestación del servicio a nivel minorista, costos que, si bien son menores que los costos en los que incurren los OMR para desplegar su red, son costos que vendrían a representar una barrera de entrada al mercado. Algunos de ellos son: despliegue de red, desarrollo de red comercial y plataforma de ventas, entre otros.

11) Necesidad de contar con concesiones, autorizaciones y permisos.

Los OMR que son capaces de prestar el servicio mayorista de acceso y originación móvil, deben contar necesariamente con una concesión para el uso y explotación de espectro radioeléctrico. En ese sentido

**SESIÓN ORDINARIA 068-2016**
23 de noviembre del 2016

se entiende que hasta tanto no se publique el concurso instruido por el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones mediante el acuerdo N° 354-2015-TEL-MICITT publicado en La Gaceta N° 27 del 09 de febrero de 2016, existe una barrera prácticamente absoluta de entrada al mercado, ya que debe esperarse hasta la adjudicación del concurso para determinar si un cuarto OMR ingresará al mercado. Sin embargo, para facilitar el ingreso de un nuevo OMR al mercado, es necesario implementar una serie de obligaciones en materia de acceso y originación móvil en particular en lo referente al servicio de itinerancia mayorista nacional.

En el caso de los OMV, para quienes su ingreso al mercado no les requiere de contar con una concesión sino meramente de una autorización y un acuerdo con un OMR, las barreras de entrada no son menos bajas ya que lo cierto del caso es que, como se expuso, la posibilidad de suscribir un acuerdo con un OMR no es una barrera de entrada baja. Prueba de ello es que actualmente existen cinco operadores autorizados por esta Superintendencia desde el año 2011 para prestar servicios de OMV, y aún no han logrado el acuerdo con algún OMR que les permita ingresar al mercado. Lo anterior lleva a concluir que en esta materia existen altas barreras de entrada al mercado.

Ahora bien, en el caso particular de las zonas FONATEL las concesiones y autorizaciones con que cuentan los operadores móviles les permiten ofrecer una cobertura a nivel nacional tan amplia como deseen, sin que exista ningún tipo de restricción al respecto. En razón de lo cual no se requieren trámites adicionales para ampliar su cobertura a zonas en las cuales aún no se encuentra presentes, incluidas dentro de estas áreas las zonas FONATEL. Así si un operador móvil ya cuenta con un título habilitante este no tendría ninguna barrera de entrada para brindar el servicio de telecomunicaciones móviles en una zona FONATEL.

12) Inversión en publicidad.

Haciendo referencia al mercado minorista de telecomunicaciones móviles, por la relación que existe entre el mercado que se analiza y dicho mercado minorista, se tiene que la publicidad es un elemento muy importante para los operadores o proveedores de ese servicio, ya que es uno de los principales insumos de su estrategia comercial para la captación y mantenimiento de clientes.

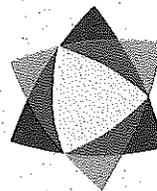
En ese sentido, como se detalla en el análisis del "*Servicio minorista de telecomunicaciones móviles*", el gasto en publicidad que realiza una empresa de telecomunicaciones puede llegar a ser muy alto tanto en términos del monto total invertido, como en términos del porcentaje que representan dichos gastos dentro del balance total de la compañía. Así un nuevo entrante va a estar obligado a realizar fuertes inversiones en publicidad, no sólo para poder posicionar su marca y competir en el mercado, sino también para lograr erosionar la lealtad de los clientes hacia otras marcas.

En consecuencia, las fuertes inversiones en publicidad llevadas a cabo por los operadores existentes obligarán a cualquier entrante a realizar fuertes desembolsos para desarrollar su propia imagen de marca y para poder captar una masa crítica de clientes. Por lo anterior se considera que el gasto en publicidad también representa una alta barrera de entrada para un nuevo operador que quiera ingresar al mercado.

Sin embargo, en relación con las zonas FONATEL, si un operador comienza a brindar servicios en una zona FONATEL la publicidad no debería ser una barrera de entrada al mercado, dado que los mismos ya publicitan a nivel nacional, es decir, el costo marginal es cero. Por lo anterior, no se considera que la inversión en publicidad no represente una barrera de entrada para el ingreso de los operadores móviles a las zonas FONATEL.

13) Limitaciones a la competencia en los mercados internacionales.

Las limitaciones a la competencia en los mercados internacionales, se refieren al acceso de los proveedores locales a ciertos recursos internacionales indispensables para la prestación adecuada del servicio local. Con base en la naturaleza y dimensión geográfica del mercado mayorista de acceso y originación móvil, este elemento no es relevante ni aplicable al mismo, por lo cual no constituiría una



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

barrera de entrada a este mercado.

14) Actos de autoridades estatales o municipales que discriminen entre operadores o proveedores.

Como se desarrolla en el apartado del análisis del "Servicio minorista de telecomunicaciones móviles" el caso de los problemas para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, en perjuicio de los nuevos OMR, ha llevado a retrasos en los planes de expansión y ampliación de la cobertura de estos operadores. De tal forma que actualmente se podrían estar presentando en el mercado actos de instituciones que tratan de manera desigual a los distintos tipos de operadores de telecomunicaciones.

Esto además de afectar a los operadores ya establecidos, podría también afectar a un nuevo OMR que quisiera ingresar al mercado. Por lo cual se concluye que este elemento también representa una alta barrera de entrada a este mercado, esta situación también podría ser resuelta a corto plazo mediante la imposición de obligaciones de itinerancia nacional a favor de un nuevo OMR entrante al mercado móvil.

Sin embargo, a nivel de zonas FONATEL no se tienen reportes de que se hayan presentado problemas de discriminación para propósitos de despliegue de red en dichas comunidades. Lo anterior claramente se explica en el hecho de que en dichas zonas no existía oferta comercial de servicios de telecomunicaciones, dada esta situación, se esperaría que el ingreso de un operador adicional en estas zonas no se vea entorpecido con actos que afecten o retrasen el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones.

III) ANÁLISIS PROSPECTIVO DEL MERCADO.

15) Cambios tecnológicos previsible.

Los cambios tecnológicos que puedan experimentar las redes de telecomunicaciones móviles desplegadas en nuestro país afectan directamente al mercado mayorista de acceso y originación móvil. En particular la ampliación de las redes 4G se constituye en un incentivo para que los OMR mantengan la postura que han ostentado hasta ahora en torno al servicio mayorista de acceso y originación móvil.

En particular no parece probable que los actuales OMR del mercado permitan la entrada de nuevos OMR, ya que es natural que los OMR esperen recuperar primero las inversiones que hicieron en sus redes para ofrecer servicios 4G antes de poner sus redes a disposición de otro operador.

Igualmente, tampoco se encuentra que existan en desarrollo nuevas tecnologías que representen una alternativa para los operadores carentes de una concesión para el uso y explotación del espectro radioeléctrico.

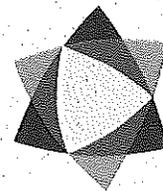
16) Tendencias del mercado.

a) Anuncios del ingreso o salida de operadores del mercado.

Actualmente no se tiene conocimiento del ingreso o salida de operadores en el mercado, por lo que no se anticipa que la dinámica competitiva de este mercado pueda variar en el corto plazo.

Sin embargo, no se puede dejar de lado que la próxima licitación de espectro es abierta y existe posibilidad de que participe en la licitación un nuevo operador móvil. De tal suerte que si un cuarto OMR ingresara al mercado, este nuevo operador podría venir a aumentar la rivalidad competitiva del mercado minorista asociado, provocando que los actuales competidores del mercado muestren un comportamiento más innovador y competitivo, lo que favorecería no sólo el proceso de competencia del mercado, sino también el beneficio de los usuarios finales.

b) Anuncio de fusiones y adquisiciones.


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

Actualmente no se tiene conocimiento de que los operadores de telecomunicaciones en el corto plazo tengan planes de efectuar una concentración económica, donde se vea involucrado el servicio mayorista de acceso y originación móvil.

c) Tendencias esperadas del comportamiento de los consumidores.

El aumento respecto al consumo de datos que se menciona en el análisis del servicio minorista de telecomunicaciones móviles para los próximos años por parte de los suscriptores de dicho servicio, va a repercutir en las inversiones para el despliegue de nuevas tecnologías que permitan satisfacer esta necesidad, en ese sentido si los actuales OMR del mercado no logran acuerdos con su OMR que incorporen la posibilidad de ofrecer servicios de datos 4G, esto podría afectar el desempeño futuro de estos operadores en el mercado minorista asociado.

17) Asignación de concesiones adicionales de espectro

Como los actores del mercado del servicio de acceso y originación móvil son los OMR del mercado, se debe tomar en cuenta que el acuerdo N° 354-2015-TEL-MICITT publicado en La Gaceta N° 27 del 09 de febrero de 2016, en el cual el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones, le indicó a la Superintendencia de Telecomunicaciones proceder con el concurso público para el otorgamiento de concesiones de las siguientes bandas del espectro radioeléctrico para la implementación de sistemas IMT:

- 1730 MHz a 1750 MHz y de 1825 MHz a 1845 MHz de la banda 1800 MHz
- 1940 MHz a 1955 MHz y de 2130 MHz a 2145 MHz de la banda 1900/2100 MHz.

El otorgamiento de estas concesiones de espectro podría llevar a que la distribución actual del mercado varíe, sin embargo, el impacto que dichas concesiones podrían tener a nivel minorista no sucedería sino hasta dentro de 2 o 3 años.

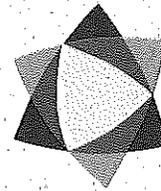
Sin embargo, sí es necesario anticipar que para que un nuevo OMR pueda ingresar al mercado se debe generar un ambiente regulatorio que favorezca su ingreso, en particular tomando las previsiones necesarias que faciliten la inserción inmediata de dicho operador en el mercado minorista asociado. La forma más rápida de lograr que un nuevo OMR tenga cobertura en todo el territorio nacional es mediante el establecimiento del servicio de itinerancia nacional a nivel mayorista. Lo que le permitiría al nuevo OMR contar con cobertura inmediata en todo el país, lo que facilitaría su rápida inserción competitiva en el mercado móvil.

Asimismo, conviene indicar que la entrada de un nuevo OMR al mercado no sería suficiente para compensar y/o eliminar el control conjunto que poseen los OMR actuales sobre un recurso esencial para el despliegue de una red móvil, sea el espectro radioeléctrico.

IV) SOBRE LA EXISTENCIA DE DOMINANCIA CONJUNTA.

La estructura de este mercado reúne una serie de características asociadas con la existencia de un mercado que posee una dominancia conjunta, a saber:

- Alta concentración de mercado: una alta concentración del mercado, cercana al 100%, donde prácticamente la oferta del servicio se dedica a la auto-prestación.
- Madurez del mercado: mercado en el cual se vuelve más difícil crecer y atraer nuevos compradores (penetración del servicio a nivel minorista de alrededor de 150%). Por lo cual se tienen incentivos para restringir el acceso al insumo mayorista relevante.
- Existencia de productos homogéneos: dada el similar despliegue de las redes móviles, los tres OMR son capaces de ofrecer un servicio mayorista muy similar.


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

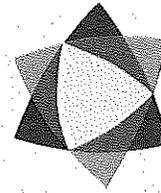
- Falta de competencia potencial: producto de las altas barreras de entrada al mercado, que implica que sólo existen tres operadores que cuentan con espectro asignado.
- Cuotas de mercados similares y estables: cuotas de mercado del servicio minorista asociados estables desde 2013.
- Ausencia o baja intensidad de competencia de precios: CLARO y MOVISTAR no ofrecen siquiera el servicio mayorista.
- Otros elementos de mercado tendientes a conducta colusiva: el hecho de que sólo tres operadores cuenten con espectro asignado favorece que se reduzcan los incentivos de los operadores a ofrecer acceso a dicho recurso esencial, lo que favorece que las condiciones competitivas del mercado minorista asociado se mantengan inalteradas. Esto favorece que los agentes del mercado, sin necesidad de un acuerdo explícito o una conducta concertada, se abstengan de ofrecer el servicio mayorista de acceso y originación móvil, sobre todo en la figura del roaming mayorista a un eventual cuarto operador.

En virtud de lo anterior se puede concluir que la estructura del mercado hace que se presente una situación de dominancia conjunta entre los tres OMR del mercado, los cuales poseen incentivos para bloquear de manera conjunta el acceso de los insumos mayoristas a los nuevos competidores al mercado que podrían venir a dinamizar el nivel de competencia del mercado minorista.

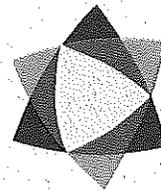
- V. Que en relación con el servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil el Consejo de la SUTEL destaca las siguientes conclusiones:

Estructura del mercado.

1. Los participantes de este mercado son aquellos operadores que cuentan con la debida concesión para el uso y explotación del espectro radioeléctrico, así como una red móvil desplegada que les permite brindar servicios de telecomunicaciones móviles, a saber: CLARO, ICE y Telefónica.
2. En el caso de los operadores que no están verticalmente integrados, sean los OMV, adquieren el servicio de acceso y originación móvil de los OMR para poder prestar sus servicios a nivel minorista. En el caso de los operadores verticalmente integrados, sean los OMR, si bien ellos mismos son su prestador del servicio de acceso y originación móvil, hay circunstancias en las cuales un determinado OMR adquiere este servicio a otro u otros OMR que poseen cobertura en áreas geográficas en las cuales él carece de cobertura, de tal forma que el acceso a este servicio mayorista permite a un OMR ampliar la cobertura de sus redes en zonas que su propia red no cubre. En el caso de Costa Rica hay una circunstancia particular que amerita ser analizada en relación con este segundo punto, dicha situación la representan los concursos promovidos por FONATEL.
3. A la fecha ningún OMR ofrece a nivel mayorista los servicios de itinerancia nacional, mientras que en lo referente al servicio que se le ofrece a los OMV, éste sólo es ofrecido por el ICE. Lo anterior permite concluir que actualmente el mercado mayorista de acceso y originación móvil es prácticamente un mercado de autoconsumo.
4. En virtud de que prácticamente todo el tráfico de acceso y originación móvil es tráfico de autoconsumo, empleando el indicador HHI se encuentra que la concentración a nivel de mercado es prácticamente de 10.000 puntos.
5. SUTEL no le ha impuesto a ningún OMR obligaciones específicas sobre este servicio en ninguna de sus modalidades, por lo cual en relación con el servicio que se le otorga a los OMV, es destacable el hecho de que el ICE le ha dado acceso a sus redes para la prestación del servicio de acceso y originación móvil a dos OMV. En el caso de CLARO y MOVISTAR no se evidencia esta misma apertura de otorgar acceso a sus redes. En relación con el servicio de itinerancia

**SESIÓN ORDINARIA 068-2016**
23 de noviembre del 2016

- nacional, este servicio no ha sido solicitado por ningún OMR. Sin embargo, si llegara a ingresar un cuarto OMR al mercado este servicio de itinerancia se volvería de suma relevancia, siendo que no se evidencia del comportamiento actual de los competidores de este mercado que alguno voluntariamente le otorgue acceso al servicio mayorista de acceso y originación móvil a este nuevo operador, ya que esto generaría una afectación directa al status quo actual de dichos operadores en el mercado minorista de telecomunicaciones móviles. Los tres OMR tienen incentivos para denegar conjuntamente dicho servicio mayorista al nuevo OMR, retrasando así el eventual ingreso de dicho operador al mercado en beneficio propio.
6. Los operadores que cuentan con una concesión de espectro radioeléctrico controlan uno de los recursos escasos más importantes para que otros operadores puedan prestar servicios en el mercado minorista asociado. Este recurso esencial que poseen los OMR carece de sustitutos, de tal forma que técnicamente no es posible desplegar una red de telecomunicaciones móviles sin hacer uso del espectro radioeléctrico.
 7. La implementación del servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil y sus facilidades asociadas, servicio que se le ofrece a un OMV, se considera que en esta etapa de desarrollo del mercado el ingreso de más OMV no generaría una fuerte competencia adicional en el mercado minorista de telecomunicaciones móviles que pueda promover una mayor dinámica competitiva en dicho mercado.
 8. La implementación del servicio mayorista de itinerancia nacional entre los actuales OMR del mercado a nivel nacional: actualmente la cobertura nacional de las redes móviles es muy similar, lo que implica que la implementación de este servicio mayorista no tendría un gran impacto en la promoción de la competencia en el mercado minorista asociado.
 9. La implementación del servicio mayorista de itinerancia nacional en las zonas FONATEL: la existencia de las zonas FONATEL no ha generado un problema significativo de desigualdad en la cobertura de las redes móviles que perjudique la competencia a nivel minorista. Adicionalmente tampoco hay evidencia de que se hayan presentado eventuales abusos por parte de los operadores en aquellas zonas FONATEL en las que poseen exclusividad geográfica. Por los elementos anteriores, se considera que no se amerita la imposición de obligaciones de acceso en relación con los proyectos FONATEL.
 10. La implementación del servicio mayorista de itinerancia nacional en relación con el ingreso de un cuarto OMR: el ingreso de un cuarto OMR al mercado podría dinamizar significativamente la competencia del mercado minorista asociado, por lo cual resulta necesario, que en caso de que dicho operador llegara a ingresar al mercado, contara con los elementos necesarios que le faciliten su rápido ingreso al mercado. La forma más rápida de acceder a un área geográfica no cubierta por un cuarto OMR es mediante el establecimiento de itinerancia nacional a nivel mayorista, así la implementación del servicio mayorista de itinerancia nacional exclusivamente en favor de dicho operador vendría a favorecer la ampliación de la competencia en el mercado minorista de telecomunicaciones móviles al permitirle al cuarto OMR contar con cobertura inmediata en todo el país.
 11. Siendo el OMR el concesionario del espectro y dueño de su red, es quien posee todo el poder de negociación ya que recae sobre sí la decisión de otorgar o no acceso a su propia red a un tercer operador, de tal forma que los operadores que negocian con el OMR no poseen ningún tipo de poder para negociar el acceso mismo a la red del OMR ni tampoco los términos en los cuales el OMR les podría ofrecer el acceso a su red.
 12. Para los OMV la sustitución de este insumo mayorista es inviable, en cuanto carecen de una concesión de espectro. En el caso de los OMR, que acceden al servicio de itinerancia nacional, la sustitución de este insumo mayorista, si bien lleva tiempo y recursos, sí es posible. De tal suerte que si un OMR desea brindar el servicio minorista en una zona en la que actualmente no posee

**SESIÓN ORDINARIA 068-2016**
23 de noviembre del 2016

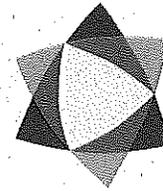
cobertura, siempre existe la posibilidad de que lo haga mediante el despliegue propio de su red. Esta circunstancia aplica tanto para el itinerancia nacional como para el itinerancia en las zonas FONATEL.

Barreras de entrada al mercado.

13. Los costos financieros de desarrollar canales alternativos de producción y distribución para el servicio de telecomunicaciones móviles son altos. En ese sentido el acceso al mercado mayorista de acceso y originación móvil se constituye en una forma de disminuir las barreras de entrada al mercado. Sin embargo, como se vio previamente la imposición de obligaciones sobre este mercado debe estar encaminada a disminuir las barreras de entrada que faciliten el ingreso de aquellos operadores que tengan mayor capacidad de aumentar el nivel de competencia del mercado minorista asociado.
14. La presencia de altos costos fijos en el establecimiento y operación de una red móvil lleva aparejada la existencia de fuertes economías de escala y de alcance, lo que representa una ventaja significativa para los operadores ya establecidos del mercado. Estas altas economías de escala incluso pueden desincentivar la entrada de nuevos operadores, bien sea OMR o un nuevo OMR en el marco del próximo proceso de licitación de frecuencias para la prestación de servicios IMT.
15. El monto, indivisibilidad y plazo de recuperación de la inversión constituye una alta barrera de entrada en relación con la prestación del servicio minorista asociado. En el caso de los OMR el costo asociado se refiere justamente a la ampliación o bien despliegue de su propia red móvil. En el caso de los OMV si bien estos no requieren desplegar su propia red para operar, estos operadores también enfrentan una serie de costos asociados a la inversión necesaria para la prestación del servicio a nivel minorista, costos que, si bien son menores que los costos en los que incurren los OMR para desplegar su red, son costos que vendrían a representar una barrera de entrada al mercado.
16. Las fuertes inversiones en publicidad llevadas a cabo por los operadores existentes obligarán a cualquier entrante a fuertes desembolsos para desarrollar su propia imagen de marca y para poder captar una masa crítica de clientes. Por lo anterior se considera que el gasto en publicidad también representa una alta barrera de entrada a este mercado.
17. Con base en la naturaleza y dimensión geográfica del mercado mayorista de acceso y originación móvil, este elemento no es relevante ni aplicable al mismo, por lo cual no constituiría una barrera de entrada a este mercado.
18. Los problemas para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones, en perjuicio de los nuevos OMR, ha llevado a retrasos en los planes de expansión y ampliación de la cobertura de estos operadores. Esto además de afectar a los operadores ya establecidos, podría también afectar a un nuevo OMR que quisiera ingresar al mercado. Por lo cual se concluye que este elemento también representa una alta barrera de entrada a este mercado. A nivel de zonas FONATEL no se tienen reportes de que se hayan presentado problemas de discriminación para propósitos de despliegue de red en dichas comunidades.

Análisis prospectivo del mercado.

19. La ampliación de las redes 4G se constituye en un incentivo para que los OMR mantengan la postura que han sostenido hasta ahora en torno al servicio mayorista de acceso y originación móvil. Esto porque los OMR esperan primero recuperar las inversiones que hicieron en sus redes antes de poner estas a disposición de otro operador. Igualmente, tampoco se encuentra que existan en desarrollo nuevas tecnologías que representen una alternativa para los operadores



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

carentes de una concesión para el uso y explotación del espectro radioeléctrico.

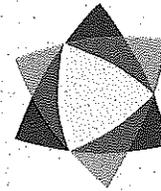
20. No se tiene conocimiento del ingreso o salida de operadores en el mercado, por lo que no se anticipa que la dinámica competitiva de este mercado pueda variar en el corto plazo. Sin embargo, no se puede dejar de lado que la próxima licitación de espectro es abierta y existe posibilidad de que participe en la licitación un nuevo operador móvil.
21. No se tiene conocimiento de que operadores de telecomunicaciones en el corto plazo tengan planes de efectuar una concentración económica, donde se vea involucrado el servicio mayorista de acceso y originación móvil.
22. Si los actuales OMV del mercado no logran acuerdos con su OMR que incorporen la posibilidad de ofrecer servicios de datos 4G, esto podría afectar el desempeño futuro de estos operadores en el mercado minorista asociado.
23. El otorgamiento de las nuevas concesiones de espectro podría llevar a que la distribución actual del mercado varíe, sin embargo, el impacto que dichas concesiones podrían tener a nivel minorista no sucedería sino hasta dentro de 2 o 3 años. Sin embargo, sí es necesario anticipar que para que un nuevo OMR pueda ingresar al mercado se debe generar un ambiente regulatorio que favorezca su ingreso, en particular tomando las previsiones necesarias que faciliten la inserción inmediata de dicho operador en el mercado minorista asociado.

Dominancia conjunta.

24. La estructura de este mercado reúne una serie de características asociadas con la existencia de un mercado que posee una dominancia conjunta, de tal forma que se puede concluir que dicha estructura facilita la existencia de dominancia conjunta entre los tres OMR del mercado, los cuales poseen incentivos para bloquear de manera conjunta el acceso de los insumos mayoristas a los nuevos competidores al mercado que podrían venir a dinamizar el nivel de competencia del mercado minorista.

D. DEFINICIÓN DE LOS OPERADORES Y PROVEEDORES IMPORTANTES E IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES EN EL MERCADO DEL SERVICIO MAYORISTA DE ACCESO Y ORIGINACIÓN EN UNA RED MÓVIL

- I. Que el análisis realizado en relación con el servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil permite concluir que de manera conjunta el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. y TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A., y de conformidad con el artículo 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de telecomunicaciones, son operadores importantes en dicho mercado, por las siguientes razones:
 - El INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. y TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A. poseen prácticamente un 100% de la cuota del mercado de acceso y originación móvil, servicio que emplean prácticamente sólo para la auto-prestación.
 - El INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. y TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A. controlan uno de los recursos escasos más importantes para que otros operadores puedan prestar servicios en el mercado minorista asociado, sea el espectro radioeléctrico. Este recurso esencial que poseen los OMR carece de sustitutos, de tal forma que técnicamente no es posible desplegar una red de telecomunicaciones móviles sin hacer uso del espectro radioeléctrico.
 - No se evidencian ventajas tecnológicas especiales en la red de un determinado OMR, de tal forma que cualquiera de ellos está en la posibilidad de ofrecer el servicio de acceso y originación móvil en condiciones muy similares.
 - El INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. y TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A. poseen altas economías de escala como consecuencia de la


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

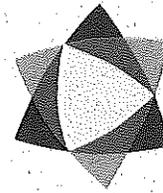
- existencia de altos costos fijos en el establecimiento y operación de una red móvil, lo que representa una ventaja significativa para estos operadores.
- El INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. y TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A. son operadores integrados verticalmente y al ser los concesionarios del espectro y dueños de su red son quienes poseen todo el poder sobre la decisión de otorgar o no acceso a su propia red a un otro operador.
 - El mercado mayorista de acceso y originación móvil presenta una ausencia de competencia potencial, ya que no se vislumbra que en el corto plazo pueda variar la postura que han sostenido hasta ahora los OMR sobre este servicio.
 - El servicio mayorista de acceso y originación móvil es indispensable para la prestación del servicio minorista asociado, de tal forma que la negatoria en el suministro del mismo representa altos obstáculos a la expansión de las operaciones de otros proveedores, en particular ante el ingreso de un nuevo OMR al mercado.
 - Hay operadores que poseen a nivel mayorista exclusividad en algunas zonas geográficas del país, sean las zonas FONATEL, sin embargo, dicha situación no resulta de particular relevancia para el mercado relevante analizado.
 - No existe la posibilidad de desarrollar canales alternativos para el ofrecimiento de este servicio, ya que no se vislumbra que en el corto plazo se desarrollen tecnologías que representen una alternativa para los operadores carentes de una concesión para el uso y explotación del espectro radioeléctrico.
- II. Que el servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil es un mercado que posee tres operadores con poder significativo de mercado, sean INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. y TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A., lo que implica, conforme a la normativa vigente, que este mercado no se encuentra en competencia efectiva.
- III. Que por lo tanto es pertinente y necesario imponerle al INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, a CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. y a TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A. las siguientes obligaciones como instrumentos que buscan eliminar los problemas de competencia encontrados en el mercado relevante del servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil:
- a. ***Hacer pública la información que SUTEL solicite, la cual deberá ser suficiente, clara, completa y precisa.***

Se debe imponer la presente obligación en virtud de que ésta tiene como objetivo agilizar la detección de cualquier conducta contraria a las obligaciones y prohibiciones establecidas en la normativa costarricense, así como verificar el cumplimiento de las obligaciones impuestas específicamente por la SUTEL en el presente mercado y de esta manera incentivar la competencia en los mercados minoristas, siendo el principal beneficiado el usuario final, fin que encuentra su fundamento en los principios de transparencia y no discriminación establecidos en la normativa.

En particular se deberán remitir a SUTEL las partes y anexos de los acuerdos alcanzados con los OMV cuya naturaleza se refiera a condiciones propias de un acuerdo de acceso e interconexión. Dicha información constará en el Registro Nacional de Telecomunicaciones de conformidad con el artículo 80 de la Ley 7593.

- b. ***Mantener contabilidades de costos separadas para cada servicio, de acuerdo con los reglamentos.***

La obligación de mantener contabilidades de costos separadas para cada servicio se concibe como un mecanismo de control por parte de la SUTEL para prevenir el desarrollo de subsidios cruzados y otras prácticas contrarias a la competencia, tales como el favorecimiento a determinados operadores o proveedores específicos, entre otros. Esta obligación se establece en apoyo a la necesidad de información que requiere el regulador para poder dar un seguimiento adecuado al comportamiento del operador


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

importante del mercado.

La presente obligación responde a la necesidad de información suficiente sobre los ingresos y costos totales de los distintos servicios de telecomunicaciones, ya que a partir de ellos la SUTEL podrá supervisar y verificar el cumplimiento de la legislación aplicable, ya que permite conocer de forma desagregada los costos de los servicios de los operadores de telecomunicaciones que se encuentren sujetos a regulación, así como verificar el cumplimiento de otras de las obligaciones impuestas, en vista de que los operadores importantes de este mercado son operadores integrados verticalmente y participan en mercados relacionados.

El cumplimiento de esta obligación se deberá ejecutar en los términos de lo establecido en la resolución del Consejo de la SUTEL RCS-187-2014 de las 10:00 horas del 06 de agosto de 2014.

Los operadores sujetos de dar cumplimiento a esta obligación deberán iniciar con los cronogramas de implementación de la contabilidad regulatoria definidos en la citada RCS-187-2014 a partir de la publicación de la resolución final que defina los mercados relevantes.

- c. Abstenerse de realizar las prácticas monopolísticas señaladas en el régimen sectorial de competencia correspondiente o en la Ley de promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor.**

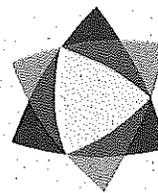
Esta obligación es de aplicación general, y no exclusiva de los operadores importantes, e inmediata a todos los operadores de redes y proveedores de servicios de telecomunicaciones. Sin embargo, se impone en este acto a los operadores importantes, en consideración de lo establecido en el artículo 75 inciso 2 subinciso iii) de la Ley 7593, buscando reafirmar la obligación que tienen todos los operadores y proveedores del mercado de telecomunicaciones de abstenerse de realizar cualquiera de las prácticas monopolísticas señaladas en la normativa correspondiente al régimen sectorial de competencia o en la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley 7472.

- d. Abstenerse de divulgar o utilizar indebidamente la información de competidores, adquirida al proveer interconexión, arrendamiento o acceso a sus instalaciones esenciales.**

Si bien en la presente revisión de mercados relevantes no se están imponiendo obligaciones de acceso a los operadores importantes del mercado en relación con el acceso a los OMV, los OMR mantienen la posibilidad de negociar libre y voluntariamente acuerdos con los OMV que consideren pertinentes, en los términos de lo establecido en los acuerdos 002-042-2011 de la sesión extraordinaria 042-2011 del 03 de junio de 2011 y 029-013-2013 de la sesión 013-2013 del 06 de marzo de 2013.

En ese sentido se impone esta obligación ya que como parte de dichas negociaciones se tendrá acceso a información privilegiada de otros proveedores, por lo que se busca evitar que un determinado operador importante pudiese utilizar para su propio beneficio la información obtenida de los otros proveedores, quienes, son sus competidores en los mercados minoristas asociados. Esta obligación asimismo responde al principio de confidencialidad presente en la normativa nacional y en protección a la libertad de empresa, protegido en la Constitución Política. Esta obligación también aplica en el caso de que se llegue a ofrecer el servicio mayorista de itinerancia nacional.

1. Imponer al INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, a CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. y a TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A. las siguientes obligaciones en relación con el servicio mayorista de itinerancia nacional y exclusivamente en favor de nuevos OMR en el caso de que, producto del acuerdo N° 354-2015-TEL-MICITT publicado en La Gaceta N° 27 del 09 de febrero de 2016 o de otro proceso de licitación de espectro posterior, llegara a ingresar otro u otros operadores móviles de red al mercado, como instrumentos que buscan eliminar los problemas de competencia encontrados en el mercado relevante del "Servicio mayorista de acceso y orignación móvil". Las obligaciones impuestas a los operadores importantes del mercado

**SESIÓN ORDINARIA 068-2016**
23 de noviembre del 2016

de acceso y originación móvil se mantendrán vigentes en favor del nuevo OMR por un período de cinco años a partir del ingreso efectivo, sea de la puesta a disposición de servicios a los usuarios finales de telecomunicaciones, del nuevo OMR en el mercado minorista de telecomunicaciones móviles.

- a. ***Dar libre acceso a sus redes y a los servicios que por ellas preste, en forma oportuna y en condiciones razonables y no discriminatorias, a los prestadores y usuarios de servicios de telecomunicaciones, a los generadores y receptores de información y a los proveedores y usuarios de servicios de información.***

Los operadores importantes tienen incentivos para dificultar al nuevo OMR el acceso al servicio de itinerancia nacional, de esta forma, impedir su entrada en el mercado minorista asociado. Los beneficios de esta estrategia y la capacidad de implementarla son en ambos casos altos, dado la condición que ostentan los OMR de ser dueños de su red. Entre las prácticas que podría llevar a cabo un operador importante se encuentran el empleo de tácticas dilatorias, el retraso en las negociaciones, la aplicación de condiciones diferenciadas y desventajosas en relación con la auto-prestación, entre otras. Este tipo de comportamientos obstaculizan la competencia en el mercado minorista asociado y son fácilmente ejecutables por parte del operador importante, empleando muchas veces como justificante la existencia de problemas técnicos irreales. Por lo anterior se impone la presente obligación en vista de que cada operador importante es quien posee el control de las instalaciones esenciales necesarias para la prestación de este servicio, de tal manera que una negativa de acceso del operador importante al servicio mayorista de itinerancia nacional afectaría de manera significativa al nuevo OMR. Esta obligación no sólo evitaría eventuales abusos de un operador importante, sino que también favorecería la competencia a nivel minorista.

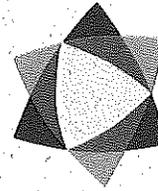
- b. ***Proporcionar, a otros operadores y proveedores, servicios e información de la misma calidad y en las mismas condiciones que la que les proporciona a sus filiales o asociados y a sus propios servicios.***

Cualquiera de los operadores importantes podría tener el incentivo para excluir a la competencia en el mercado minorista mediante estrategias como discriminación de la calidad de los servicios ofrecidos a nivel mayorista en relación con los servicios que se ofrece a sí mismo. Una desmejora en la calidad de los servicios mayoristas llevaría a su vez a una afectación de los servicios minoristas. En razón de lo anterior se impone esta obligación con el objetivo de evitar tácticas de discriminación por parte del operador importante y en cumplimiento del principio de transparencia y no discriminación presente en la normativa. Así se busca que un operador importante no preste determinados servicios en condiciones distintas a las que se los presta a sí mismo o a empresas de su mismo grupo económico. Siendo entonces que, el operador importante debe proporcionar el servicio mayorista de itinerancia nacional en las mismas condiciones en que lo haría para sí mismo o cualquier asociado.

- c. ***Facilitar el acceso oportuno a sus instalaciones esenciales y poner, a disposición de los operadores y proveedores, información técnica relevante, en relación con estas instalaciones, así como cumplir las obligaciones propias del régimen de acceso e interconexión.***

Se impone esta obligación por cuanto es imprescindible para el desarrollo de las telecomunicaciones un acceso oportuno a las instalaciones que los otros operadores requieran. Por lo que cada operador importante debe velar porque las solicitudes razonables de acceso a recursos específicos de sus redes y a su utilización sean atendidas en un período de tiempo razonable evitando demoras injustificadas que repercutan en el desarrollo de las actividades del operador solicitante y por ende en los servicios brindados al usuario.

Asimismo, cada operador importante deberá proporcionar la información necesaria a los otros operadores sobre las especificaciones técnicas, características de las redes, condiciones de suministro, utilización y


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

precios a fin de asegurar la interoperabilidad de las redes y el desarrollo de la competencia en los mercados minoristas asociados. El cumplimiento de la presente obligación se debe dar atendiendo las disposiciones establecidas en el Reglamento de Régimen de Acceso e Interconexión de la Redes de Telecomunicaciones (RAIRT).

- d. ***Exigirlés que ofrezcan acceso a los elementos de red, de manera desagregada y en términos, condiciones y tarifas, orientados a costos que sean razonables, no discriminatorios y transparentes, para el suministro de servicios de telecomunicaciones disponibles al público, de conformidad con lo que reglamentariamente se indique. El cálculo de los precios y las tarifas estarán basados en los costos atribuibles a la prestación del servicio y de la infraestructura, los cuales deberán incluir una utilidad en términos reales, no menor que la media de la industria nacional o internacional; en este último caso, con mercados comparables en la industria de las telecomunicaciones.***

Los operadores importantes tienen un elevado incentivo a denegar el acceso al servicio mayorista de itinerancia nacional al nuevo OMR del mercado, el cual empleará el mismo para la prestación de servicios minoristas en competencia con el mismo operador importante que le otorga acceso. Al negar el acceso en el mercado mayorista se priva al nuevo OMR de la posibilidad de competir en el mercado minorista asociado. El objetivo de este tipo de conductas sería reservarse para sí el mercado minorista asociado. Igualmente, un operador importante estaría en la posibilidad de imponer a su competidor en el mercado minorista asociado un precio por el servicio superior al que se ofrece a sí mismo o a una filial. Lo anterior implica que un operador importante podría tener incentivos suficientes para aumentar los precios de tal manera que sean limitativos, negando de esta manera el acceso al servicio.

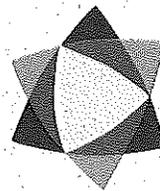
Por lo anterior se considera que es imprescindible imponer la obligación de que cada operador importante de este mercado ofrezca acceso a los elementos de red, de manera desagregada y en términos, condiciones y tarifas, orientados a costos que sean razonables, no discriminatorios y transparentes. Estos cargos o tarifas deberán ser calculados a partir de la metodología definida en la resolución RCS-137-2010 de las 10:50 horas del 05 de marzo de 2010. Para verificar lo anterior el operador importante deberá remitir ante la SUTEL los modelos de costos que dieron sustento a los cargos presentados ante la SUTEL.

Si los cálculos presentados por un operador importante no llegan a ajustarse a la metodología previamente definida, la SUTEL podrá utilizar sus propios modelos de costos para determinar unos cargos de roaming mayorista y demás cargos asociados que favorezcan la competencia a nivel minorista.

- e. ***Suministrar una Oferta de Interconexión por Referencia (OIR), suficientemente desglosada, que contenga los puntos de acceso e interconexión y las demás condiciones técnicas, económicas y jurídicas, que sirvan como marco de referencia para el establecimiento de acuerdos de interconexión o resoluciones de la SUTEL. La OIR deberá ser aprobada por la SUTEL, la cual podrá efectuar modificaciones, enmiendas o aclaraciones para el cumplimiento de los principios y objetivos de esta Ley.***

La Oferta de Interconexión por Referencia es un instrumento que busca facilitar las negociaciones de interconexión entre los restantes operadores del mercado y los operadores importantes del mercado de acceso y originación móvil. Esta obligación permite acelerar las negociaciones entre operadores y proveedores, lo que lleva a generar transparencia en cuanto a las condiciones que se ofrecen para el servicio mayorista de itinerancia nacional tanto para llamadas, como para SMS y datos. En ese sentido la OIR que presenta cada operador importante debe contener los servicios mayoristas de:

- Itinerancia nacional de llamadas.
- Itinerancia nacional de SMS y MMS.
- Itinerancia nacional de datos.


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

Esta obligación debe cumplirse en los términos de lo establecido en los artículos 58 y 59 del Reglamento de Acceso e Interconexión de la Redes de Telecomunicaciones. A su vez dicha Oferta estará sujeta a las observaciones y modificaciones que sean señaladas por la SUTEL durante el proceso de revisión, así como la que se determine vía resolución. La OIR debe estar lo suficientemente desglosada y ser clara en los aspectos, técnicos, económicos, jurídicos y de procedimiento. Es deber de cada operador importante mantener actualizada la OIR. Una vez que la OIR haya sido aprobada por la SUTEL esta se deberá publicar en el diario oficial La Gaceta y el operador deberá ponerla a disposición en su página web.

Se otorga un plazo de nueve meses a partir de la publicación en La Gaceta de la resolución que defina los nuevos mercados relevantes de telecomunicaciones para que los operadores importantes sujetos a la obligación de presentar una OIR puedan dar cumplimiento a la misma.

E. OBSERVACIONES RECIBIDAS EN LA CONSULTA PÚBLICA PARA LA REDEFINICIÓN DEL MERCADO RELEVANTE MAYORISTA DE ACCESO Y ORIGINACIÓN EN UNA RED MÓVIL, DECLARATORIA DE OPERADORES IMPORTANTES E IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES

- I. Que en el proceso de consulta pública que se llevó a cabo entre el 07 de octubre de 2016 y el 08 de noviembre de 2016, se recibieron una serie de observaciones sobre la propuesta consultada.
- II. Que el día 21 de noviembre de 2016 mediante el informe 8791-SUTEL-DGM-2016, el cual es acogido en su totalidad por este Consejo, la DGM analizó las observaciones recibidas en el proceso de consulta pública.
- III. Que en el proceso de consulta pública se recibieron las siguientes observaciones que corresponden a consultas generales:

- o *Observación presentada por Ari Reyes.*

El escrito presentado por el señor Ari Reyes se refiere a una mera consulta, la cual fue respondida mediante el oficio 07868-SUTEL-DGM-2016 visible a folios 1351 a 1352.

- o *Observación presentada por Ana Grettel Molina González*

El escrito presentado por la señora Ana Grettel Molina González se refiere a una mera consulta, la cual fue respondida mediante el oficio 07980-SUTEL-DGM-2016 visible a folios 1407 a 1408.

- o *Observación presentada por Krissia Peraza.*

El escrito presentado por la señora Krissia Peraza se refiere a una mera consulta, la cual fue respondida mediante el oficio 08038-SUTEL-DGM-2016 visible a folios 1398 a 1399.

- o *Observación presentada por Lidianeth Mora Cabezas.*

El escrito presentado por la señora Lidianeth Mora Cabezas se refiere a una mera consulta, la cual fue respondida mediante el oficio 08040-SUTEL-DGM-2016 visible a folios 1400 a 1401.

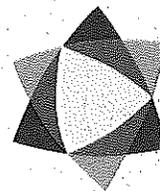
- o *Observación presentada por Luis Aguilar.*

El escrito presentado por el señor Luis Aguilar se refiere a una mera consulta, la cual fue respondida mediante el oficio 08046-SUTEL-DGM-2016 visible a folios 1402 a 1403.

- o *Observación presentada por Ana Monge Fallas.*

El escrito presentado por la señora Ana Monge Fallas se refiere a una mera consulta (NI-12232-2016), la cual fue respondida mediante el oficio 08342-SUTEL-DGM-2016, visible a folios 1784 a 1785.

- IV. Que en el proceso de consulta pública se recibieron las siguientes observaciones generales sobre el proceso:


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

- *Observaciones presentadas por los señores Randall Álvarez, Nelsy Saborío, Lisa Campabadal Jiménez, Susan Corrales Salas, Mario Zúñiga Álvarez, Alber Díaz Madrigal, David Reyes Gatjens, Juan Antonio Rodríguez Montero, José Molina Ulate, Christopher David Vargas Araya, Roberto Jácamo Soto, Allan Baal, José Matarrita Sánchez, Carlos Watson, Pablo Gamboa, Alberto Rodríguez Corrales*

El argumento contenido en el escrito de los señores Randall Álvarez, Nelsy Saborío, Lisa Campabadal Jiménez, Susan Corrales Salas, Mario Zúñiga Álvarez, Alber Díaz Madrigal, David Reyes Gatjens, Juan Antonio Rodríguez Montero, José Molina Ulate, Christopher David Vargas Araya, Roberto Jácamo Soto, Allan Baal, José Matarrita Sánchez, Carlos Watson, Pablo Gamboa, Alberto Rodríguez Corrales, se refiere al papel y la obligación legal de la SUTEL como regulador del sector telecomunicaciones de fijar las tarifas de los servicios.

En relación con dichas observaciones es necesario indicar que la SUTEL es el órgano encargado de regular, aplicar, vigilar y controlar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones, para lo cual actuará en concordancia con las políticas del Sector, lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones, las disposiciones establecidas en la Ley General de Telecomunicaciones y las demás disposiciones legales y reglamentarias que resulten aplicables.

Con la apertura del mercado de las telecomunicaciones en nuestro país, el Legislador quiso dejar establecido que la SUTEL mantuviera el control sobre los precios y tarifas de los servicios de telecomunicaciones hasta tanto el mercado no estuviera listo para autorregularse. Lo anterior se desprende de lo establecido en el artículo 73 inciso s) de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, el cual indica que es función del Consejo de la SUTEL "*fijar las tarifas de telecomunicaciones, de conformidad con lo que dicta la ley*" y de lo establecido en el artículo 50 de la Ley General de Telecomunicaciones.

En este sentido, el citado artículo 50 de la Ley N° 8642, define que "*cuando la SUTEL determine, mediante resolución motivada, que existen las condiciones suficientes para asegurar una competencia efectiva, los precios serán determinados por los proveedores de los servicios de telecomunicaciones*".

Así si bien la competencia de SUTEL para fijar precios es de naturaleza ordinaria, de regla siempre que el mercado de telecomunicaciones no se encuentre en competencia, no se puede dejar de lado que el Legislador quiso dejar establecido que la SUTEL mantuviera el control sobre los precios y tarifas de los servicios de telecomunicaciones hasta tanto el mercado como un todo no estuviera listo para autorregularse, pero que una vez que se determinara que el mercado estaba en competencia, era necesario proceder a desregularlo.

De tal forma se establece la desregulación tarifaria como un deber de la SUTEL en el tanto y cuando habiéndose analizado técnicamente un determinado mercado de telecomunicaciones se determine que este se encuentre en competencia.

En suma, la desregulación tarifaria es establecida por ley, siendo imposible la inobservancia de la misma en aplicación del Principio de Legalidad que rige el accionar de esta Superintendencia. Así es obligación de la SUTEL asegurar condiciones regulatorias que favorezcan la competencia, en ese sentido el regulador debe emitir la regulación pertinente para cada etapa del mercado. Debido a lo anterior, no son de recibo las oposiciones presentadas.

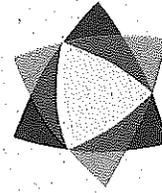
- *Observación presentada por José Cabezas Ramírez*
El escrito presentado por el señor José Cabezas Ramírez se refiere a una oposición a la propuesta en consulta, sin embargo, no se indican las razones y motivos por los cuales se opone a la misma, ya que se limita a indicar "*Yo jose cabezas Ramirez ced 1558925 ME OPONGO ante tal solicitud*". Por lo anterior, la SUTEL considera que a falta de argumentos que fundamenten la oposición presentada no es posible realizar un análisis técnico de la misma y como consecuencia debe ser descartada.

- *Observación presentada por Leiner Vargas Alfaro*

El escrito presentado por el señor Leiner Vargas Alfaro aborda diversos elementos, algunos de los cuales son analizados en otras secciones, sin embargo, en lo que interesa a este punto la SUTEL valora lo siguiente:

- Sobre el hecho de que la documentación sometida a consulta no demuestra la existencia de competencia efectiva.

Es necesario indicar que el estudio sometido a consulta pública por la SUTEL se encuentra debidamente apégado a la práctica internacional en materia de revisión de mercados relevantes, apégándose a la metodología publicada para


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

tales efectos. En ese sentido, cada uno de los resultados obtenidos por SUTEL cuenta con el adecuado sustento técnico y económico.

Así si bien se realizan algunas afirmaciones sobre las conclusiones obtenidas por la SUTEL, estas afirmaciones no vienen acompañadas de la prueba pertinente que las logre acreditar y/o tener por ciertas, en razón de lo cual lo pertinente es rechazar las mismas por no estar sustentadas en elementos probatorios suficientes.

- o Sobre el hecho de que la SUTEL debe contratar a un consultor para que realice el estudio que sustente la definición de mercados relevantes.

El señor Vargas Alfaro señala en cuanto a este punto que:

Tercero. (...) les sugiero corregir y contratar una firma independiente o un consorcio de economistas de las Universidades Públicas, para que revisen los argumentos y puedan dar un veredicto firme en el caso. Las competencias técnicas de los actuales miembros de la Junta Directiva no les permiten atender a cabalidad las distintas dimensiones económicas y las implicaciones a largo plazo del cambio propuesto, por lo que me parece que corresponde una asesoría país al respecto. Dicha asesoría puede contar también con el apoyo del CPCE".

Al respecto, considera la SUTEL que más allá del hecho que el señor Vargas Alfaro no concuerde con los resultados obtenidos en el mercado de telefonía móvil, ello de modo alguno se traduce en una obligación para esta Superintendencia de contratar a consultores externos para realizar el estudio que sustente la definición de mercados relevantes, ni el análisis de los mismos.

Los artículos 73 inciso i) de la Ley 7593, en relación con el 12 del Reglamento de acceso e interconexión de redes de telecomunicaciones disponen como una función del Consejo de la SUTEL el determinar los mercados relevantes en los servicios de telecomunicaciones, así como los operadores y proveedores importantes en cada uno de ellos; asimismo de conformidad con el Reglamento interno de organización y funciones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su órgano desconcentrado, la Dirección General de Mercados es responsable de proponer al Consejo de la SUTEL la definición de los mercados relevante, función que de ninguna manera con base en lo expuesto por el señor Vargas Alfaro puede ser delegada en un tercero, razón por lo que se debe rechazar su oposición en cuanto a este punto.

- o Sobre el sustento de estudios tarifarios previos.

Al respecto, el señor Vargas Alfaro indicó:

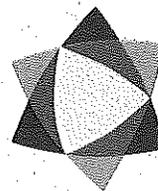
"Quinto. Como queda claro en el contenido de la ley general de telecomunicaciones y en los fundamentos que dan cabida al nacimiento de la SUTEL, el interés de la entidad reguladora en el marco de mercados abiertos es la protección de los intereses del consumidor. De mi audiencia con la Unidad de Mercados dónde quedo en evidencia las falencias de los estudios previos que sustentaron las propuestas tarifarias anteriores no he recibido de SUTEL ningún comentario alguno".

La SUTEL considera que tal oposición no guarda relación con el proceso en consulta pública, sea a la definición de los mercados relevantes y determinación de operadores y proveedores importantes; siendo que el señor Vargas Alfaro aduce supuestas falencias de propuestas tarifarias previas que ha tramitado esta Superintendencia, sin especificar siquiera en qué consisten esas falencias o al menos cómo ello afecta al proceso bajo análisis. Así las cosas, no es de recibo la observación presentada en cuanto a este punto.

- o Sobre el hecho de que SUTEL debe bajar los precios de los servicios.

Al respecto, indicó el señor Vargas Alfaro que:

"Quinto. (...) en paralelo y para no seguir lesionando los intereses del consumidor se debe con urgencia, atender el clamor de los consumidores de recibir precios justos por los servicios de prepago y pospago, debiendo rebajarse a la mayor brevedad las tarifas al menos en un cincuenta por ciento, incluyendo las tarifas de interconexión y terminación de los servicios. Esto aún dejaría las tarifas cerca de un doscientos por ciento por encima de los costos, pero será una señal clara para los operadores que deben invertir e innovar para avanzar cuanto antes a 4 G y reducir sus costos".



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

La SUTEL con relación a esta observación considera que no está justificada ni sustentada, razón por la cual no puede ser tenida en cuenta siendo que no explica el señor Vargas Alfaro los elementos facticos y/o jurídicos en los que se basó para arribar a la conclusión de que las tarifas de los servicios de telefonía móvil, interconexión y terminación deben ser disminuidas al menos en un cincuenta por ciento, lo cual a su criterio aun así "dejaría las tarifas cerca de un doscientos por ciento por encima de los costos".

Asimismo, tal observación no guarda relación con el proceso en consulta pública, sea con la definición de los mercados relevantes y determinación de operadores y proveedores importantes.

Por lo anterior, lo procedente es rechazar la observación presentada por el señor Leiner Vargas Alfaro en cuanto a este extremo.

- o *Observación presentada por Allan Baal*

El escrito presentado por el señor Allan Baal aborda diversos elementos, algunos de los cuales son desarrollados en otras secciones, sin embargo, en lo que interesa a este punto la SUTEL valora lo siguiente:

- o Sobre la cobertura de las redes, el desperdicio de recursos y la calidad del servicio.

Señala el señor Allan Baal al respecto que:

Lo segundo: La cobertura.

Es cierto algunas operadoras tiene cobertura en casi todo el país.

(...)

Pero la cobertura no siempre es buena. En los centros de población la cobertura es full. Pero en los lugares alejados tenemos una rayita cuando mucho 2 de señal.

Y esto no mejora.

Uno pensaría que estas empresas se esfuerzan por ir mejorando su señal en todo el país conforme el tiempo pasa, pero no.

Tercero: El desperdicio de los recursos.

Sabemos que la red 3g (hspa) puede transmitir datos hasta una velocidad de 20mb/s o más.

Pero cuál era la situación que se daba. La velocidad máxima que ofrecían las operadoras era de 3mb/s. no más de eso.

Actualmente con 4g(LTE) red que puede transmitir datos hasta a una velocidad de 100mb o por lo menos 50mb/s la usan para ofrecer paquetes de 6mb/s y uno se queda, así como "es en serio o me están vacilando?"

(...)

Así que cualquiera que sepa un poquito donde está parado se da cuenta que la red 4g la usan más como estrategia de mercadeo que para dar un buen servicio.

(...)

Además, esa velocidad disque "4g" que dan (la de 6 a 10 o 20 mb cuando mucho) solo la mantienen en las primeras 2 o 3gb que consumes y una vez superas esa cantidad te bajan la red a velocidad 3g a 1mb/s. (...)"

Con relación a la observación presentada por el señor Allan Baal, considera la SUTEL que la misma no está justificada ni sustentada, siendo que no se exponen los elementos en los que se basó para afirmar que la cobertura y calidad de los servicios de telecomunicaciones que se brindan en nuestro país son malos, ello según afirma, debido a un supuesto desperdicio de los recursos por parte de los operadores y/o proveedores de tales servicios.

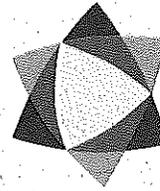
Asimismo, tal observación no guarda relación con el proceso en consulta pública, sea con la definición de los mercados relevantes y determinación de operadores y proveedores importantes.

Así las cosas, no es de recibo la observación presentada por el señor Allan Baal en cuanto a este punto.

- V. Que en el proceso de consulta pública se recibieron las siguientes observaciones sobre el procedimiento seguido:

- o *Observaciones presentadas por los señores Susan Corrales Salas y Leiner Alberto Vargas Alfaro*

Los escritos presentados por los señores Susan Corrales Salas y Leiner Alberto Vargas Alfaro se refieren a que, en su criterio, en este proceso la SUTEL debió haber celebrado una audiencia pública, pero en su lugar realizó de manera


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

ilegal una consulta pública. Al respecto, la SUTEL valora que el procedimiento seguido es el adecuado en virtud de que la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Ley 7593) estableció en el artículo 25 un listado taxativo de los asuntos que deben ser sometidos a audiencia pública, dentro de los cuales no figura la definición de mercados relevantes y determinación de los operadores y proveedores importantes. En su lugar, el artículo 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones establece expresamente que la SUTEL cuando se encuentre realizando tal definición deberá realizar una consulta pública; por lo que no son de recibo las oposiciones presentadas.

Al respecto, el señor Vargas Alfaro mediante correos electrónicos (NI-12113-2016 y NI-12114-2016) reiteró sus argumentos en relación con esta observación, solicitando ante la presunta ilegalidad que alega, la intervención de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos como ente superior de esta Superintendencia. Con base en lo anterior, mediante oficio 08367-SUTEL-DGM-2016 del 08 de noviembre del 2016 (visible de folios 1661 a 1666) se procedió a trasladar en alzada las acotaciones dadas por el señor Vargas Alfaro ante la citada Autoridad, gestión que actualmente se encuentra en trámite.

VI. Que en el proceso de consulta pública se recibieron las siguientes observaciones que no tienen relación con la propuesta sometida a consulta pública:

o *Observación presentada por Lizandro Antonio Pineda Chaves.*

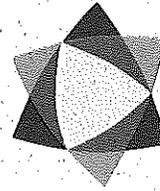
El escrito presentado por el señor Lizandro Antonio Pineda Chaves a criterio de la SUTEL no guarda relación con el proceso en consulta pública, siendo que se refiere a las medidas legales que podría tomar ante un eventual incumplimiento de las condiciones contractuales que mantiene con la empresa que le brinda el servicio de telecomunicaciones y no sobre la definición de los mercados relevantes ni sobre la determinación de operadores y proveedores importantes. Por lo que no es de recibo la observación presentada.

o *Observación presentada por Guadalupe Martínez Esquivel.*

El escrito presentado por la señora Guadalupe Martínez Esquivel a criterio de la SUTEL no guarda relación con el proceso en consulta por cuanto se refiere a la regulación del servicio de telefonía móvil prepago, principalmente en cuanto a las tarifas del mismo y no sobre la definición de los mercados relevantes ni operadores y proveedores importantes. Por lo anterior, tal observación no debe ser atendida.

o *Observaciones presentadas por María Laura Rojas, Frederick Grant Esquivel, Luis Diego Madrigal Bermúdez, Orlando Paniagua Rodríguez, Guillermo Sánchez Aguilar, Susan Corrales Salas, Ramón Martínez González, Freddy Barrios Acevedo, Jorge Arturo Lora Zúñiga, Arturo Sánchez Ulloa, Mauricio Calderón Rivera, Veronique Hascal Durand, Alfredo Vega, Ana Novoa, Edgar Arguedas Medina, Leiner Vargas Alfaro, Gioconda Cabalceta Dambrosio, Crista Pacheco Cabalceta, Alexandra Álvarez Tercero, Jim Fischer, Julio Arguello Ruiz, Luis Diego Mesén Delgado, Oren Marciano, Melissa Arguedas, Teresa Murillo De Diego, Luis Guillermo Mesén Vindas, Rosa Coto Tristán, Christopher David Vargas Araya, Roberto Jácamo Soto, Fabián Picado, Cristian Jackson, Josseline Gabelman, Ariel Sánchez Calderón, Carlos Watson, Ciska Raventos, Rafael Rivera Zúñiga, Ana Monge Fallas, Terrilynn West*

Los escritos presentados por los señores María Laura Rojas, Frederick Grant Esquivel, Luis Diego Madrigal Bermúdez, Orlando Paniagua Rodríguez, Guillermo Sánchez Aguilar, Susan Corrales Salas, Ramón Martínez González, Freddy Barrios Acevedo, Jorge Arturo Lora Zúñiga, Arturo Sánchez Ulloa, Mauricio Calderón Rivera, Veronique Hascal Durand, Alfredo Vega, Ana Novoa, Edgar Arguedas Medina, Leiner Vargas Alfaro, Gioconda Cabalceta Dambrosio, Crista Pacheco Cabalceta, Alexandra Álvarez Tercero, Jim Fischer, Julio Arguello Ruiz, Luis Diego Mesén Delgado, Oren Marciano, Melissa Arguedas, Teresa Murillo De Diego, Luis Guillermo Mesén Vindas, Rosa Coto Tristán, Christopher David Vargas Araya, Roberto Jácamo Soto, Fabián Picado, Josseline Gabelman, Cristian Jackson, Ariel Sánchez Calderón, Carlos Watson, Ciska Raventos, Rafael Rivera Zúñiga, Ana Monge Fallas, Terrilynn West (la cual se presentó de manera extemporánea, pero se atiende por efectos de transparencia en el proceso) se refieren a una oposición a una supuesta propuesta tarifaria de la SUTEL de cobro por descarga, principalmente para el servicio de telefonía móvil en la modalidad post pago. Al respecto, la SUTEL valora que tales oposiciones no guardan relación con el proceso en consulta pública, sea a la definición de los mercados relevantes y determinación de operadores y proveedores importantes (de conformidad con lo establecido en el artículo 12 del Reglamento del Régimen de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones). Así, las observaciones presentadas no se ajustan al fondo de lo consultado, en virtud de que no se trata de un proceso de fijación tarifaria por parte de la SUTEL.


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

Aunado a lo anterior, el artículo 50 de la Ley 8642 establece la desregulación tarifaria como un deber de la SUTEL en el tanto y cuando, habiéndose analizado técnicamente los mercados de telecomunicaciones, se determinó que estos se encuentren en competencia, por lo que la desregulación tarifaria es establecida por ley, siendo imposible la inobservancia de la misma. Debido a lo anterior, no son de recibo las oposiciones presentadas.

Finalmente, cabe señalar que la señora Ana Monge Fallas junto con su observación en cuanto a este punto, adjunto un listado de nombres de presuntas personas que apoyaban su posición oponiéndose a una propuesta tarifaria de la SUTEL de cobro por descarga. Al respecto, tal y como se señaló tal observación no guarda relación con el proceso en consulta pública y en todo caso, el listado de presuntos coadyuvantes de la observación presentada por la señora Monge Fallas no cumple con lo establecido en el numeral 285 de la Ley General de la Administración Pública, por cuanto no consta el número de identificación de esas personas ni su firma. Por lo anterior, lo procedente es rechazar tal documentación aportada por la señora Monge Fallas.

o *Observación presentada por Ralph Carlson.*

El señor Ralph Carlson presentó sus observaciones con relación al objeto de la consulta pública realizada en idioma distinto al español.

Al respecto, la Constitución Política establece que el idioma español es la lengua oficial de la Nación, lo que implica el deber de su uso en las actuaciones oficiales de los poderes públicos¹⁶.

En el mismo sentido, la Ley General de la Administración Pública dispone en su artículo 294 que todo documento presentado si estuviere redactado en un idioma extranjero, deberá acompañarse de su traducción, la cual podrá ser hecha por el propio interesado.

Con base en lo anterior, lo procedente es no atender la observación presentada por el señor Carlson al no haberse interpuesto en idioma español.

VII. Que en el proceso de consulta pública se recibieron las siguientes observaciones particulares sobre el mercado del servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil:

• *Observación presentada por TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A.*

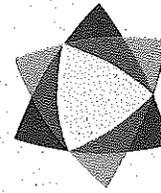
o *Sobre la imposición de obligaciones en el mercado mayorista de acceso y originación móvil.*

En virtud de la información adicional aportada en el proceso de consulta pública en relación con el mercado minorista de telecomunicaciones móviles, el cual guarda una estrecha relación con el presente mercado, y la pertinencia de entrar a analizar esa información en mayor detalle, en este momento no se resolverá sobre el resultado final de este mercado.

Sin embargo, si se considera pertinente valorar una serie de elementos enunciados, que no guardan una relación directa con la información adicional que se propone valorar en una etapa posterior, estos elementos se detallan a continuación.

En primer lugar, en relación con el argumento de Telefónica de que si bien el no haber firmado a la fecha contratos de itinerancia a nivel nacional ni en lo que respecta a los OMV, no implica que no esté dispuesta a hacerlo, es importante aclarar que en la propuesta se dice que "Para analizar lo referente a la participación de este mercado, es necesario tener en cuenta que a la fecha ningún OMR ofrece a nivel mayorista los servicios de itinerancia nacional, mientras que en lo referente al servicio que se le ofrece a los OMV, este sólo es ofrecido por el ICE" (lo destacado es intencional). Lo anterior permite concluir que actualmente este mercado es de autoconsumo, dado que solamente el ICE ofrece sus servicios a dos OMV y el tráfico de los mismos hasta el 2015 no superó ni siquiera el 1% del tráfico generado en sus redes. No se cuestiona si TELEFÓNICA estaría o no, dispuesta a firmar acuerdos de esta índole, simplemente la propuesta sometida a consulta valora que TELEFÓNICA no tiene incentivos para ofrecer este servicio, dado que el mismo implicaría otorgar acceso a un competidor directo en el mercado minorista asociado.

¹⁶ Ver en tal sentido, las resoluciones de la Sala Constitucional 17744-06 de las 14:34 horas del 11 de diciembre de 2006 y 2014-013120 de las 16:45 horas del 08 de agosto del 2014.


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

TELEFÓNICA indica que la SUTEL no menciona que autorizó mediante la RCS-017-2014 la adquisición de un OMV por parte de RACSA y que por lo tanto no se encontraron problemas de competencia en este mercado. En relación con este argumento, es importante tener en cuenta que el análisis de dicha concentración se basa exclusivamente en el impacto que la misma tendría en el mercado minorista de telecomunicaciones, siendo que dada la escasa participación de VIRTUALIS S.A. en el mercado minorista, se encuentra que la adquisición de este por RACSA no implicaba la creación o reforzamiento del poder de mercado del Grupo ICE.

Así el objeto del análisis de la concentración referida por TELEFÓNICA y la presente revisión de mercados relevantes no son equiparables, ya que una revisión de mercados relevantes es un análisis integral del mercado, mientras que la citada resolución, es un análisis de un caso particular de concentración económica, donde lo que se determina es la posibilidad de que los agentes al concentrarse logren adquirir poder sustancial en el mercado relevante, facilite la coordinación expresa o tácita o se generen efectos adversos al usuario. Así ambos análisis no son equiparables.

Asimismo, no es correcto argumentar que la DGM no valoró dicha situación, la cual se encuentra descrita en la nota al pie de página (58) del informe, en la cual se indica que mediante la resolución RCS-017-2014 el Consejo de la SUTEL autoriza a la empresa RADIOGRÁFICA COSTARRICENSE S.A. para la adquisición de la base de clientes y activos del operador VIRTUALIS S.A.

En lo relativo al argumento de TELEFÓNICA de que no se puede afirmar que CLARO Y TELEFÓNICA no tienen apertura de otorgar acceso a sus redes y que en caso de la llegada de un cuarto operador que estos no quieran darle acceso voluntariamente por medio de la itinerancia nacional. Conviene establecer que la SUTEL considera que la firma de acuerdos de roaming nacional con un eventual cuarto operador móvil de red (OMR) implica más competencia a nivel minorista para los actuales actores del mercado de telecomunicaciones móviles, por lo tanto, no se tiene claro cuáles son los supuestos incentivos alegados por TELEFÓNICA para que dicha empresa otorgara voluntariamente acceso a sus redes a este eventual nuevo competidor.

En relación con el argumento de TELEFÓNICA de que la propuesta basa su importancia en la necesidad de garantizar que todos los operadores móviles tengan cobertura en las regiones FONATEL, sin importar el operador al cual se le haya adjudicado un determinado proyecto, es pertinente aclarar que la propuesta puesta en consulta, si bien analiza la situación de las zonas FONATEL, no llega a imponer ninguna obligación en relación con el acceso a dichas zonas, por lo que la argumentación en relación con este tema es errónea.

Ahora bien, en lo que respecta al argumento de TELEFÓNICA de que no tiene sentido someter este mercado mayorista a una regulación ex ante, ya que afirma que de acuerdo a las recomendaciones de la Comisión Europea, la regulación de mercados mayoristas se implementa para entre otras cosas, favorecer el desarrollo competitivo de los mercados minoristas, se indica que, si se analiza el contexto completo de la sección 5 "Acceso de los participantes del mercado a las fuentes de insumos", y no extractos, de manera que se le pueda dar otro sentido al estudio, se entiende el porqué de aplicar una regulación ex ante al mercado mayorista de acceso y originación móvil, lo cual está de acuerdo a lo expresado por TELEFÓNICA con respecto a "favorecer el desarrollo competitivo de los mercados minoristas", por lo cual justamente el objetivo de la propuesta es "favorecer el desarrollo competitivo de los mercados minoristas".

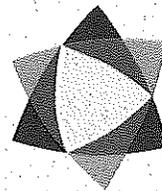
Asimismo, TELEFÓNICA indica que declarar los tres OMR como operadores importantes, atenta contra la promoción de un ambiente de competencia en este mercado mayorista afectando gravemente la transparencia del mercado, además que elimina el poder de negociación de cualquier OMV.

Es importante recordar que las obligaciones de transparencia en un mercado mayorista, contrario a lo indicado por TELEFÓNICA, no atentan en modo alguno contra la competencia, sino que por el contrario buscan favorecerla. En ese sentido, la Comisión Europea¹⁷ ha indicado:

"Obligación de transparencia"

1. *De conformidad con lo dispuesto en el artículo 8, las autoridades nacionales de reglamentación estarán facultadas para imponer obligaciones de transparencia en relación con la interconexión y el acceso, conforme a las cuales los operadores deberán hacer público determinado tipo de información, como la relativa a la contabilidad, especificaciones técnicas, características de las redes, condiciones de suministro y utilización, y*

¹⁷ Parlamento Europeo y Consejo de la Unión Europea. (2002). *Directiva relativa al acceso a las redes de comunicaciones electrónicas y recursos asociados, y a su interconexión (Directiva acceso)*. Bruselas, Bélgica.



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

precios.

2. *En particular, cuando se impongan a un operador obligaciones de no discriminación, las autoridades nacionales de reglamentación podrán exigir a dicho operador que publique una oferta de referencia, que deberá estar suficientemente desglosada para garantizar que no se exija a las empresas pagar por recursos que sean innecesarios para el servicio requerido, en la que se describan las ofertas pertinentes subdivididas por componentes de acuerdo con las necesidades del mercado, así como las condiciones correspondientes, incluidos los precios. Las autoridades nacionales de reglamentación podrán, entre otras cosas, introducir cambios en las ofertas de referencia para hacer efectivas las obligaciones impuestas por la presente Directiva.*
3. *Las autoridades nacionales de reglamentación podrán determinar la información concreta que deberá ponerse a disposición, el nivel de detalle exigido y la modalidad de publicación.*

Ahora bien, presumir, como lo hace TELEFÓNICA que las obligaciones de no discriminación eliminan el poder de negociación de un OMV, desconoce que justamente este tipo de obligaciones nace porque los nuevos entrantes carecen de poder de negociación al ingresar al mercado. Así la Comisión Europea ha determinado¹⁸ que "el principio de no discriminación garantiza que las empresas con un peso significativo en el mercado no falseen la competencia, en particular cuando se trata de empresas integradas verticalmente que prestan servicios a empresas con las que compiten en mercados descendentes".

Finalmente en relación con el argumento de que la imposición de obligaciones "Aplicar la normativa regulatoria en la forma en que se sugiere en la Propuesta resultaría ilegal en el tanto la SUTEL finalmente estaría imponiendo requisitos más allá de lo previsto por el legislador para la liberación tarifaria" es importante destacar que no se debe tratar de confundir la liberación de un mercado con otro, de toda suerte que la propuesta de desregulación tarifaria parcial del mercado minorista de telecomunicaciones móviles no se está sujetando en modo alguno a las obligaciones que se imponen en este mercado.

- o *Sobre el hecho de que las obligaciones impuestas no están debidamente motivadas.*

Sobre este punto conviene aclarar, que más allá del hecho de que TELEFÓNICA comparta o no las obligaciones que pretenden ser impuestas, lo cierto es que SUTEL motiva en todo momento cada una de las obligaciones que pretenden imponerse a los distintos operadores, indicando cuál el problema que origina la necesidad de imponer una determinada situación, cuál es la forma en que la obligación será cumplida y el modo en que el cumplimiento de dicha información contribuye a favorecer el nivel de competencia del mercado y a resolver el problema detectado en el mercado. En virtud de lo cual, los argumentos en relación con este tema no son de recibo.

- **Observación presentada por el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD**

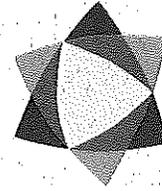
- o *Sobre los argumentos en relación con el mercado mayorista de acceso y originarían en una red móvil*

Es importante aclarar al ICE que la propuesta de sometida a consulta, no pretende entrar a regular de manera específica, el servicio mayorista que brindan los operadores móviles de red a los operadores móviles virtuales para la prestación de servicios, por lo que se mantendrá vigente lo estipulado por el Consejo de la SUTEL mediante el acuerdo 002-042-2011 de la sesión extraordinaria 042-2011 del 3 de junio de 2011. No obstante, a lo anterior, considera la SUTEL que debido al impacto que puede traer el desarrollo de este servicio al mercado minorista de servicios móviles, es importante que se defina dicho mercado en la propuesta de definición de mercados relevantes en cuestión.

Respecto al servicio mayorista de itinerancia nacional, es necesario indicarle al ICE, que la recomendación sometida a consulta pública, responde exclusivamente al caso concreto de que producto del acuerdo N° 354-TEL-MICITT publicado en La Gaceta N° 27 del 09 de febrero de 2016 o de otro proceso de licitación de espectro posterior, llegase a ingresar otro u otros operadores móviles de red al mercado. Asimismo, dentro de esta recomendación, se establece el plazo máximo que se impondrá la eventual obligación para el caso concreto, el cual será por 5 años.

Es así que se hace énfasis en que no existe ninguna recomendación dirigida a establecer la obligación de brindar el servicio de itinerancia nacional entre los operadores móviles de red que brindan actualmente servicios móviles en el país, y que las condiciones establecidas se encuentran bien delimitadas.

¹⁸ Idem.



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

- **Observación presentada por el Viceministerio de Telecomunicaciones**

- *Sobre los argumentos en relación con el mercado mayorista de acceso y originación en una red móvil*

La observación planteada por el Viceministerio, respecto a la necesidad de establecer las pautas reglamentarias en temas de prestación y calidad entre los operadores de telecomunicaciones para el servicio de itinerancia nacional, está contemplada en la obligación de suministrar una oferta de Interconexión por Referencia (OIR).

En ese sentido, la obligación de la OIR en el mercado mayorista de originación móvil, es el instrumento idóneo para facilitar y acelerar las negociaciones, así como establecer el procedimiento requerido para la prestación de los servicios mayoristas de Itinerancia nacional de llamadas, servicios SMS, MMS y transferencia de datos.

Por otro lado, respecto a la observación planteada sobre la posibilidad de hacer itinerancia en las zonas cubiertas por FONATEL, conviene recordar que la importancia de las zonas FONATEL es que se brinde acceso universal, servicio universal y solidaridad de las telecomunicaciones, llevando así los servicios de telefonía fija e internet a zonas y comunidades del país que todavía no cuentan con los mismos.

En relación con la imposición de obligaciones de itinerancia nacional en dichas zonas, el análisis realizado por la SUTEL concluye que, en esta etapa, no es pertinente ni necesario imponer obligaciones de dicha naturaleza a los operadores adjudicatarios de proyectos FONATEL.

Sobre la observación respecto a que la definición del mercado puede limitar la exclusión de casos donde el operador presenta fallas en la red, es preciso indicar que las averías técnicas en las redes de telecomunicaciones son situaciones que aunque no son previsible, los operadores se encuentran en la obligación de contar con planes de atención, escalación y mitigación eficaces, de manera que afecten la menor cantidad de tiempo posible a sus usuarios y se cumpla con los parámetros establecidos en el Reglamento de Prestación y Calidad de los servicios. Por lo anterior, ya existen procedimientos que son propios de cada operador, para tales efectos, y no corresponde a un problema que se deba solventar a través del servicio mayorista de itinerancia nacional.

Por último, respecto a lo expuesto por el Viceministerio de Telecomunicaciones sobre a que la definición de este mercado, podría limitar al usuario final de seleccionar la red mediante la cual el usuario pueda originar una llamada, se debe señalar que lo indicado desvirtúa completamente el objetivo de un servicio mayorista de itinerancia nacional, el cual más bien busca poner en igualdad de condiciones a los operadores móviles de red.

- **Observación presentada por los Diputados Fracción Frente Amplio**

- *Sobre el argumento de que se debe declarar al ICE operador importante en todos los mercados y con ello mantener todos los mercados regulados.*

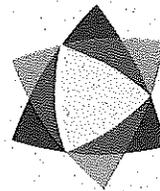
En relación con este tema no llevan razón los señores Diputados al afirmar que el ICE puede ser considerado como un operador o proveedor importante, tomando como base de esa afirmación únicamente la cuota de participación del ICE en los diferentes mercados analizados.

Al respecto, para la determinación de la existencia de operadores o proveedores con poder significativo de mercado se tomaron en cuenta, además de la cuota de participación en el mercado, otros factores como la existencia de barreras a la entrada; la existencia y poder de competidores; las posibilidades de acceso a las fuentes de insumos y el comportamiento resiente, así de conformidad con lo dispuesto las leyes y los reglamentos vigentes.

Además, de acuerdo con la "Metodología para el Análisis del Grado de Competencia Efectiva en los Mercados de Telecomunicaciones" aprobada por la SUTEL mediante resolución RCS-082-2015 del 13 de mayo de 2015, se tomaron en consideración en el análisis realizado una serie de parámetros e indicadores para determinar si un determinado mercado se encontraba en competencia efectiva o no.

Fue a partir de lo anterior que la SUTEL llevó a cabo el análisis del grado de competencia efectiva en los mercados asociados a los servicios móviles, servicios de banda ancha residencia, servicios fijos y servicios internacionales, acatando siempre lo dispuesto en los instrumentos jurídicos citados y en aplicación de la metodología aprobada por el Consejo de la SUTEL.

Si bien en el análisis se debe considerar la cuota de participación para determinar la existencia de operadores


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

importantes en los diferentes mercados, también es cierto que el análisis exige contemplar un conjunto de elementos e indicadores adicionales.

Así las cosas, con base en el análisis realizado no es posible afirmar que el ICE sea operador dominante en todos los mercados con base únicamente en su porcentaje o cuota de participación. Si bien el ICE se mantiene como operador importante en algunos mercados, declararlo bajo esa condición en un mercado en el cual la evidencia muestra que ya no ostenta dicha condición, producto de la competencia que se ha desarrollado con otros agentes, constituye imponerle a dicho Instituto una carga regulatoria innecesaria e injustificada.

En virtud de lo anterior, es el deber legal de la SUTEL declarar como operadores importantes sólo aquellos operadores que efectivamente ostenten dicha condición.

- o *Sobre el argumento de que no es posible resolver el presente procedimiento en cuanto hay denuncias por prácticas monopolísticas pendientes de ser resueltas.*

Sobre este argumento no llevan razón los señores Diputados al considerar que, de continuarse con la declaratoria de competencia efectiva, se estaría violentando el principio de seguridad jurídica.

En primer lugar, de conformidad con la Ley, los reglamentos aplicables la existencia o no de denuncias por posibles prácticas monopolísticas pendientes de ser resueltas resulta en una situación irrelevante para el presente caso. Ya que el análisis de una práctica monopolística, ya sea relativa o absoluta, es específico e incorpora las situaciones particulares de una determinada investigación, mientras que el análisis para la determinación de existencia de condiciones de competencia efectiva es un análisis integral.

Así las cosas, ambos elementos son diferentes y muestran una relación directa de causalidad que implica que uno se supedita al otro. De tal forma, la potestad de la SUTEL como autoridad sectorial de competencia, es ajena e independiente a la determinación de la existencia de condiciones de competencia efectiva. Por lo cual, no llevan razón los señores Diputados al considerar que, de continuarse con la declaratoria de competencia efectiva, se estaría violentando el principio de seguridad jurídica.

Sin perjuicio de lo anterior, conviene aclarar que, al día de hoy, todas las denuncias por prácticas monopolísticas interpuestas en relación con los servicios móviles, servicios fijos, servicios de banda ancha y servicios internacionales ya han sido resueltas por la SUTEL.

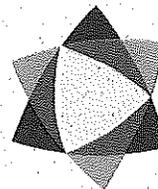
- IV. Que en razón de los elementos destacados de previo este Consejo de la SUTEL considera que es procedente ampliar el análisis de la propuesta presentada por la DGM en el informe 6419-SUTEL-DGM-2016 en relación con el mercado mayorista de acceso y originación en una red móvil para incorporar la información adicional presentada en el marco del proceso de consulta pública.

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 de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones y demás normativa de general y pertinente de aplicación,

EL CONSEJO DE LA
SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES
RESUELVE:

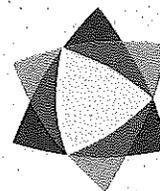
1. **DAR** por atendidas las consultas de los señores Ari Reyes, Ana Grettel Molina González, Krissia Peraza, Lidianeth Mora Cabezas, Luis Aguilar y Ana Monge Fallas.
2. **RECHAZAR** las observaciones presentadas por los señores Randall Álvarez, Nelsy Saborio, Lisa Campabadal Jiménez, Susan Corrales Salas, Mario Zúñiga Álvarez, Alber Díaz Madrigal, David Reyes Gatjens, Juan Antonio Rodríguez Montero, José Molina Ulate, Christopher David Vargas Araya, Roberto Jácomo Soto, Allan Baal, José Matarrita Sánchez, Carlos Watson, Pablo Gamboa, Alberto Rodríguez Corrales ya que la desregulación tarifaria es una potestad de la SUTEL.



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

3. **RECHAZAR** la observación del señor José Cabezas Ramírez por carecer de fundamentación.
4. **RECHAZAR** las observaciones de los señores Leiner Vargas Alfaro y Allan Baal por no llevar razón en sus argumentaciones.
5. **RECHAZAR** las observaciones de los señores Susan Corrales Salas y Leiner Alberto Vargas Alfaro ya que en el presente proceso se siguió el procedimiento definido reglamentariamente.
6. **RECHAZAR** las observaciones de los señores Lizandro Antonio Pineda Chaves y Guadalupe Martínez Esquivel por no guardar relación con la propuesta sometida a consulta pública.
7. **RECHAZAR** las observaciones presentadas por los señores María Laura Rojas, Frederick Grant Esquivel, Luis Diego Madrigal Bermúdez, Orlando Paniagua Rodríguez, Guillermo Sánchez Aguilar, Susan Corrales Salas, Ramón Martínez González, Freddy Barrios Acevedo, Jorge Arturo Loría Zúñiga, Arturo Sánchez Ulloa, Mauricio Calderón Rivera, Veronique Hascal Durand, Alfredo Vega, Ana Novoa, Edgar Arguedas Medina, Leiner Vargas Alfaro, Gioconda Cabalceta Dambrosio, Crista Pacheco Cabalceta, Alexandra Álvarez Tercero, Jim Fischer, Julio Arguello Ruiz, Luis Diego Mesén Delgado, Oren Marciano, Melissa Arguedas, Teresa Murillo De Diego, Luis Guillermo Mesén Vindas, Rosa Coto Tristán, Christopher David Vargas Araya, Roberto Jácomo Soto, Fabián Picado, Cristian Jackson, Josseline Gabelman, Ariel Sánchez Calderón, Carlos Watson, Ciska Raventos, Rafael Rivera Zúñiga, Ana Monge Fallas, por referirse a una supuesta propuesta tarifaria de la SUTEL de cobro por descarga, la cual no guarda relación con la propuesta sometida a consulta pública.
8. **NO ATENDER** la observación del señor Ralph Carlson por haberse presentado en idioma distinto al español.
9. **DECLARAR** extemporánea y por tanto inadmisibles, la observación del señor Terrilynn West.
10. **ACOGER** parcialmente la observación presentada por TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A. en relación con el mercado mayorista de acceso y originación en una red móvil, para lo cual se deberá ampliar el análisis sobre dicho mercado. Rechazar los demás puntos planteados en la observación en relación con este mercado, por no llevar razón en sus argumentaciones.
11. **RECHAZAR** la observación presentada por el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD en relación con el mercado del servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil, por no llevar razón en sus argumentaciones.
12. **RECHAZAR** la observación presentada por el Viceministerio de Telecomunicaciones en relación con el mercado del servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil, por no llevar razón en sus argumentaciones.
13. **DECLARAR** extemporánea y por tanto inadmisibles, la observación de los Diputados de la Fracción del Frente Amplio para el período cuatrienal de la legislatura 2014-2018.
14. **ORDENAR** a la Dirección General de Mercados, en el primer cuatrimestre del 2017, ampliar la propuesta contenida en el informe 6419-SUTEL-DGM-2016 en relación con el mercado mayorista de acceso y originación en una red móvil para incorporar la información adicional presentada en el marco del proceso de consulta pública, así como ampliar cualquier elemento en relación a ésta.
15. **INDICAR** que se mantiene vigente la RCS-307-2009 de las 15:35 horas del 24 de setiembre de 2009 en relación con el Mercado 8 "Servicios de itinerancia nacional e internacional", específicamente en la parte de itinerancia nacional.

En cumplimiento de lo que ordena el artículo 345 de la Ley General de la Administración Pública, se indica



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

que contra esta resolución cabe el recurso ordinario de revocatoria o reposición ante el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, a quien corresponde resolverlo y deberá interponerse en el plazo de tres días hábiles, contados a partir del día siguiente a la publicación de la presente resolución.

PUBLÍQUESE EN LA GACETA

ACUERDO 011-068-2016

1. Aprobar el informe 6420-SUTEL-DGM-2016, en relación con el mercado mayorista de desagregación de bucle para reconocer que la imposición de obligaciones de acceso solamente debe hacerse en los cantones en los cuales no existen redes alternativas a las del INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD.

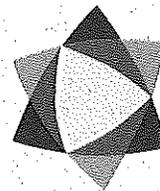
RCS-257-2016

**“REVISIÓN DEL MERCADO DEL SERVICIO MAYORISTA DE DESAGREGACIÓN DE BUCLE,
ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA EN DICHO MERCADO, DECLARATORIA DE
OPERADORES IMPORTANTES E IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES”**

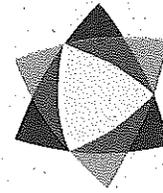
EXPEDIENTE GCO-DGM-MRE-01553-2016

RESULTANDO

1. Que por resolución RCS-307-2009 de las 15 horas y 35 minutos del 24 de septiembre del 2009, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) emitió la *“DEFINICIÓN DE LOS MERCADOS RELEVANTES Y DE LOS OPERADORES Y/O PROVEEDORES IMPORTANTES”*.
2. Que en el Alcance Digital N° 39 al Diario Oficial La Gaceta N° 104 del 1° de junio del 2015, se publicó la resolución del Consejo de la SUTEL RCS-082-2015 de las 12 horas y 50 minutos del 13 de mayo del 2015, denominada: *“Metodología para el análisis del grado de competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones”*.
3. Que el 18 de mayo de 2015 mediante acuerdo 010-024-2015 de la sesión ordinaria del Consejo de la SUTEL 024-2015 del 13 de mayo de 2015 se instruyó a la Dirección General de Mercados (DGM) para que ejecutara las acciones necesarias para continuar con el proceso de análisis del grado de competencia en los mercados de telecomunicaciones (folios 002 al 004).
4. Que el 22 de julio de 2016 mediante acuerdo 009-039-2016 de la sesión ordinaria 039-2016 del 20 de julio del 2016, el Consejo de la SUTEL emitió una serie de lineamientos a la DGM para cursar el procedimiento de revisión, definición y análisis de los mercados relevantes (folios 005 al 008).
5. Que el 12 de agosto de 2016 mediante acuerdo 021-043-2016 de la sesión ordinaria 043-2016 del 10 de agosto de 2016 el Consejo de la SUTEL instruyó a la DGM para que la propuesta de revisión, definición y análisis de mercados relevantes se agrupe de la siguiente manera: a) Servicios Fijos, b) Servicios Móviles, c) Servicios de Banda Ancha Residencial y d) Servicios Internacionales (folios 009 al 010).
6. Que en fecha 31 de agosto de 2016 mediante oficio 6420-SUTEL-DGM-2016 la DGM remitió la *“Propuesta de definición de los Mercados Relevantes asociados a los servicios de banda ancha residencial, análisis del grado de competencia, determinación de los operadores y proveedores importantes en dichos mercados e imposición de obligaciones a dichos operadores y proveedores”* (folios 176 al 288).

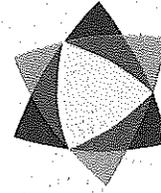
**SESIÓN ORDINARIA 068-2016**
23 de noviembre del 2016

7. Que a su vez este oficio tiene una serie de informes anexos, a saber: Informe final de la contratación 2015LA-00003-SUTEL, Informe final de la contratación 2015LA-000006-SUTEL, Informe final de la contratación 2015LA-000007-SUTEL, Informe de Estadísticas del Sector Telecomunicaciones de Costa Rica 2015 y Metodología aplicada para efectos de proyección de variables de demanda (folios 549 al 1168)
8. Que el 04 de octubre de 2016 mediante acuerdo 005-055-2016 de la sesión extraordinaria 055-2016 del 30 de setiembre de 2016 el Consejo de la SUTEL dio por recibidos los informes 6419-SUTEL-DGM-2016, 6420-SUTEL-DGM-2016, 6421-SUTEL-DGM-2016 y 6422-SUTEL-DGM-2016, asimismo instruyó a la DGM para que llevara a cabo la consulta relativa a la definición de mercados y análisis del grado de competencia, designación de operadores o proveedores importantes y la imposición de obligaciones específicas de los mercados asociados a los servicios móviles; a los servicios de banda ancha residencial; a los servicios fijos, y a los servicios internacionales; de conformidad con el artículo 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones (folios 1169 al 1173).
9. Que por La Gaceta N° 193 del 07 de octubre de 2016 se cursó invitación a participar del proceso de consulta pública dispuesto en el artículo 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones en torno a la definición preliminar de los mercados relevantes (folio 1174).
10. Que adicionalmente por medio de oficios particulares se cursó invitación a las siguientes instituciones y organizaciones a participar del proceso de consulta pública relativa a la definición de mercados y análisis del grado de competencia, designación de operadores o proveedores importantes y la imposición de obligaciones específicas de los mercados asociados a los servicios móviles; a los servicios de banda ancha residencial; a los servicios fijos, y a los servicios internacionales:
 - a. Mediante oficio 07831-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Latina de Costa Rica a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1313 a 1314).
 - b. Mediante oficio 07832-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Hispanoamericana a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1315 a 1316).
 - c. Mediante oficio 07833-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1317 a 1318).
 - d. Mediante oficio 07834-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Autónoma de Centroamérica a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1319 a 1320).
 - e. Mediante oficio 07835-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Internacional de las Américas a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1321 a 1322).
 - f. Mediante oficio 07836-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad de Costa Rica a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1323 a 1324).
 - g. Mediante oficio 07837-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Nacional a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1325 a 1326).
 - h. Mediante oficio 07838-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Estatal a Distancia a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1327 a 1328).
 - i. Mediante oficio 07839-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó al Instituto Tecnológico de Costa Rica a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1329 a 1330).
 - j. Mediante oficio 07840-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Técnica Nacional a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1331 a 1332).
 - k. Mediante oficio 07841-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó al Instituto Nacional de Aprendizaje a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1333 a 1334).
 - l. Mediante oficio 07842-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a Consumidores de Costa Rica (CONCORI) a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1335 a 1336).
 - m. Mediante oficio 07843-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Asociación de Consumidores Libres a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1337 a 1338).
 - n. Mediante oficio 07844-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Federación Nacional de Asociaciones de Consumidores de Costa Rica a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1339 a 1340).



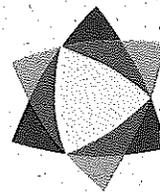
SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

- o. Mediante oficio 07845-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó al Ministerio de Educación Pública a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1341 a 1342).
 - p. Mediante oficio 07846-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1343 a 1344).
11. Que por La Gaceta N° 203 del 24 de octubre de 2016 se amplió por cinco días hábiles el plazo de la consulta pública relativa a la definición de mercados y análisis del grado de competencia, designación de operadores o proveedores importantes y la imposición de obligaciones específicas de los mercados asociados a los servicios móviles; a los servicios de banda ancha residencial; a los servicios fijos, y a los servicios internacionales (folio 1357).
 12. Que por La Gaceta N° 209 del 01 de noviembre de 2016 se amplió por segunda vez por cinco días hábiles adicionales el plazo de la consulta pública relativa a la definición de mercados y análisis del grado de competencia, designación de operadores o proveedores importantes y la imposición de obligaciones específicas de los mercados asociados a los servicios móviles; a los servicios de banda ancha residencial; a los servicios fijos, y a los servicios internacionales (folio 1414).
 13. Que se recibieron las siguientes observaciones:
 - 2) Que el 07 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-10980-2016) el señor Randall Álvarez (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1177).
 - 3) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-10999-2016) el señor Lizandro Antonio Pineda Chaves (no indica número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1178).
 - 4) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11002-2016) la señora Nelsy Saborío (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1179).
 - 5) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11003-2016) el señor José Cabezas Ramírez, portador de la cédula de identidad 1-0558-0925, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1180).
 - 6) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11004-2016) la señora María Laura Rojas (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1181).
 - 7) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11005-2016) la señora Lisa Campabadal Jiménez, portadora de la cédula de identidad 1-1438-0770, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1182).
 - 8) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11008-2016) el señor Frederik Grant Esquivel, portador de la cédula de identidad N° 9-0049-0527 presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1183 a 1184).
 - 9) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11009) el señor Luis Diego Madrigal Bermúdez (no indicó número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1185 a 1186).
 - 10) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11010-2016) el señor Orlando Paniagua Rodríguez, portador de la cédula de identidad 4-0162-0216, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1187).
 - 11) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11011-2016) el señor Guillermo Sánchez



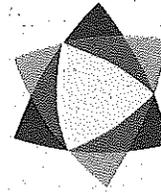
SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

- Aguilar, portador de la cédula de identidad 4-0200-0848, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1188).
- 12) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11015-2016) la señora Guadalupe Martínez Esquivel (no indicó número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1189).
 - 13) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11017-2016) la señora Susan Corrales Salas, portadora de la cédula de identidad 4-0203-0396 presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada. Lo anterior fue reiterado mediante correo electrónico del 11 de octubre del 2016 (NI-11090-2016) (folios 1190 y 1202).
 - 14) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11031-2016) el señor Ramón Martínez González, portador de la cédula de residencia 155809495218, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1191).
 - 15) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11036-2016) el señor Freddy Barrios Acevedo, portador de la cédula de identidad 5-0236-0988, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1192).
 - 16) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11041-2016) el señor Jorge Arturo Loria Zúñiga, portador de la cédula de identidad 6-0223-0495, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1193).
 - 17) Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11043-2016) el señor Arturo Sánchez Ulloa, portador de la cédula de identidad 7-0107-0213, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada. Lo anterior fue reiterado mediante correo electrónico (NI-11079-2016) del 11 de octubre del 2016 (folios 1194 a 1195 y 1197 a 1199).
 - 18) Que el 11 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11064-2016) el señor Mauricio Calderón Rivera, portador de la cédula de identidad 1-1104-0466, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1196).
 - 19) Que el 11 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11081-2016) la señora Veronique Hascal Durand, portadora de la cédula de identidad 8-0066-0938, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1200).
 - 20) Que el 11 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11082-2016) el señor Mario Zúñiga Álvarez (no indica número de cédula de identidad), presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1201).
 - 21) Que el 11 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11092-2016) el señor Alfredo Vega (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presenta sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1203).
 - 22) Que el 12 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11142-2016) la señora Ana Novoa (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1204).
 - 23) Que el 12 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11143-2016) el señor Alber Díaz Madrigal (no indicó número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1205).
 - 24) Que el 12 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11144-2016) el señor David Reyes Gatjens, portador de la cédula de identidad 1-0825-0397, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1206).
 - 25) Que el 12 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11146-2016) el señor Edgar Arguedas Medina,

**SESIÓN ORDINARIA 068-2016**
23 de noviembre del 2016

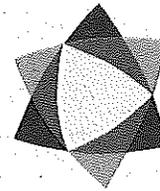
portador de la cédula de identidad 5-0160-0100, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1207).

- 26) Que el 12 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11149-2016) el señor Leiner Alberto Vargas Alfaro, portador de la cédula de identidad 2-0444-0266, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada. Lo anterior fue reiterado por el señor Vargas Alfaro mediante correos electrónicos (NI-11337-2016, NI-11405-2016) del 19 y 20 de octubre del 2016. Asimismo, el 03 de noviembre del 2016 mediante correos electrónicos (NI-12113-2016 y NI-12114-2016) el señor Vargas Alfaro amplió sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1208 a 1210, 1230 a 1233, 1238 a 1241, 1623 a 1627).
- 27) Que el 13 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11171-2016) la señora Gioconda Cabalceta Dambrosio, portadora de la cédula de identidad 1-0496-0240, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1213).
- 28) Que el 13 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11172-2016) la señora Crista Pacheco Cabalceta, portadora de la cédula de identidad 1-1597-0294, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1214).
- 29) Que el 13 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11175-2016) la señora Alexandra Álvarez Tercero, portadora de la cédula de identidad 1-1416-0497, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1215).
- 30) Que el 13 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11176-2016) el señor Jim Fischer (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1216).
- 31) Que el 14 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11205-2016) el señor Julio Arguello Ruíz (no indica número de cédula de identidad), presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1217).
- 32) Que el 14 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11206-2016) el señor Juan Antonio Rodríguez Montero (no indicó número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1218).
- 33) Que el 14 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11208-2016) el señor Luis Diego Mesén Delgado, portador de la cédula de identidad 1-0584-0696, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1219).
- 34) Que el 14 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11217-2016) el señor Oren Marciano (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1220).
- 35) Que el 18 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11284-2016) la señora Melissa Arguedas (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad), presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1221).
- 36) Que el 18 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11286-2016) la señora Teresa Murillo De Diego, portadora de la cédula de identidad 3-0250-0456, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1222).
- 37) Que el 18 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11292-2016) el señor José Molina Ulate (no indicó número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1223 a 1224).
- 38) Que el 19 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11320-2016) el señor Ari Reyes (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1225).

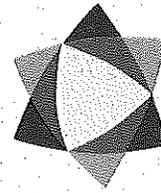


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

- 39) Que el 19 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11329-2016) el señor Luis Guillermo Mesén Vindas (no indicó número de cédula de identidad), presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1226 a 1227). Asimismo, el 16 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12365-2016) el señor Vindas Mesén amplió de manera extemporánea sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1226 a 1227 y 1875).
- 40) Que el 19 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11331-2016) la señora Rosa Cofo Tristán, portadora de la cédula de identidad 1-0820-0088, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1228 a 1229).
- 41) Que el 20 de octubre del 2016 mediante nota sin número (NI-11432-2016) el señor Christopher David Vargas Araya, portador de la cédula de identidad 1-1276-0066, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1242 a 1296).
- 42) Que el 21 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11522-2016) el señor Roberto Jácamo Soto, portador de la cédula de identidad 6-0368-917, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1348 a 1350).
- 43) Que el 24 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11571-2016) la señora Ana Grettel Molina González (no indica número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1359).
- 44) Que el 25 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11606-2016) el señor Allan Baal (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1360 a 1361).
- 45) Que el 26 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11686-2016) la señora Krissia Peraza (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1376).
- 46) Que el 27 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11714-2016) el señor Fabián Picado (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1389).
- 47) Que el 27 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11715-2016) la señora Josseline Gabelman (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1390).
- 48) Que el 27 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11716-2016) el señor José Matarrita Sánchez (no indicó número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1391).
- 49) Que el 27 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11718-2016) el señor Cristian Jackson (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) manifestó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1392).
- 50) Que el 27 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11767-2016) la señora Lidianeth Mora Cabezas (no indica número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1393 a 1396).
- 51) Que el 27 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11775-2016) el señor Ariel Sánchez Calderón (no indicó número de cédula de identidad), presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1397).
- 52) Que el 27 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11786-2016) el señor Luis Aguilar (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1404).

**SESIÓN ORDINARIA 068-2016**
23 de noviembre del 2016

- 53) Que el 28 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11830-2016) el señor Carlos Watson (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1405).
- 54) Que el 28 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11834-2016) el señor Pablo Gamboa (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1406).
- 55) Que el 31 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11883-2016) el señor Alberto Rodríguez Corrales (no indica número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1409).
- 56) Que el 01 de noviembre del 2016 mediante escrito RI-222-2016 (NI-11996-2016) el señor Víctor Manuel García Talavera, portador de la cédula de residencia 1158-1717-6621, en su condición de apoderado general de Claro CR Telecomunicaciones S.A., presentó sus observaciones con relación a la consulta pública (folios 1430 a 1621).
- 57) Que el 03 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12082-2016) el señor Mario Enrique Pacheco Loaiza, no indica número de cédula de identidad, en representación de Telefónica de Costa Rica TC, S.A., presentó sus observaciones con relación a la consulta pública (folio 1622).
- 58) Que el 04 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12161-2016) la señora Ciska Raventos (no indica segundo apellido, portadora de la cédula de residencia 900360482, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1628).
- 59) Que el 07 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12232-2016) la señora Ana Monge Fallas, portadora de la cédula de identidad 1-0523-0393, presentó algunas observaciones con relación a la consulta pública realizada. Asimismo, el 09 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12346-2016) amplió sus observaciones con relación a la consulta pública realizada, lo cual fue reiterado mediante correos electrónicos con número de ingreso NI-12368-2016 y NI-12369-2016 (folios 1629, 1756 a 1758 y 1786 a 1809).
- 60) Que el 07 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12260-2016) los señores Erick Ulate Quesada y Gilberto Campos Cruz (no indican número de cédula de identidad), en su condición de Presidente y Vicepresidente respectivamente de la Asociación Consumidores de Costa Rica, presentaron sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1645 a 1647).
- 61) Que el 08 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12275-2016) el señor Rafael Rivera Zúñiga, portador de la cédula de identidad 5-0210-0167, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1648).
- 62) Que el 08 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12277-2016) el señor Ralph Carlson (no indica segundo apellido, ni número de documento de identificación) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1649).
- 63) Que el 08 de noviembre del 2016 el señor Pablo Bello Arellano (no indica número de documento de identificación), en su condición de Director Ejecutivo de la Asociación Interamericana de Empresas de Telecomunicaciones (ASIET) mediante correo electrónico (NI-12292-2016) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1650 a 1660).
- 64) Que el 08 de noviembre del 2016 mediante oficio DH-DAEC-699-2016 (NI-12335-2016) Monserrat Solano Carboni (no indica número de cédula de identidad), en su condición de Defensora de los Habitantes de la República presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1667 a 1683).
- 65) Que el 08 de noviembre del 2016 mediante oficio 6000-2078-2016 (NI-12342-2016) el señor Jaime Palermo Quesada, portador de la cédula de identidad 3-0239-0128, en su condición de Apoderado Generalísimo sin límite de suma del Instituto Costarricense de Electricidad, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1684 a 1750).



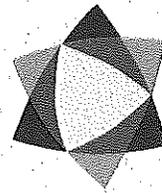
SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

- 66) Que el 09 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12345-2016) la señora Ana Lucía Ramírez Calderón (no indica número de cédula de identidad), en su condición de Directora Ejecutiva de la Asociación Cámara de Infocomunicación y Tecnología (INFOCOM) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1751 a 1755).
 - 67) Que el 09 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12347-2016) el señor Edwin Estrada Hernández (no indica número de cédula de identidad), en su condición de Viceministro del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1759 a 1781).
 - 68) Que el 10 de noviembre del 2016 mediante oficio EVAS-JFFA-163-2016 (NI-12419-2016) algunos representantes elegidos en la Asamblea Legislativa para el periodo cuatrienal de la legislatura 2014-2018 por el Partido Frente Amplio presentaron de manera extemporánea sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1820 a 1827).
 - 69) Que el 15 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12579-2016) el señor Terrillynn West (no indica segundo apellido, ni número de documento de identificación), presentó de manera extemporánea sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1874).
15. Que el 21 de noviembre de 2016 mediante oficio 8791-SUTEL-DGM-2016, la DGM remitió al Consejo de la SUTEL su "Informe técnico sobre observaciones presentadas en la consulta pública relativa a los informes para la definición de mercados relevantes, análisis del grado de competencia en dichos mercados, designación de operadores o proveedores importantes y la imposición de obligaciones específicas a dichos operadores, en relación con los servicios de telecomunicaciones móviles, de banda ancha residencial, fijos e internacionales", el cual contempla el análisis de las distintas observaciones remitidas en el marco del proceso de consulta pública.
16. Que se han llevado a cabo las acciones útiles y necesarias para el dictado de la presente resolución.

CONSIDERANDO

F. COMPETENCIA DE LA SUTEL PARA DEFINIR LOS MERCADOS RELEVANTES, ANALIZAR EL GRADO DE COMPETENCIA EN LOS MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES Y DEFINIR LOS OPERADORES O PROVEEDORES IMPORTANTES

- I. Que por Ley N° 8660 del 8 de agosto del 2008, Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones; se creó el sector de telecomunicaciones costarricense, y la SUTEL como órgano encargado de "regular, aplicar, vigilar y controlar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones" (Artículos 1, 2 inciso c) y 38 de la Ley N° 8660, 59 y 60 de la Ley N° 7593 del 9 de agosto de 1996, Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos).
- II. Que al tenor de los numerales 73 inciso i) y 75 inciso b) de la Ley N° 7593 en concordancia con el 52 inciso b) de la Ley N° 8642 y el 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones, Reglamento del 6 de octubre de 2008; corresponde a la SUTEL determinar la existencia de operadores y proveedores importantes en cada uno de los mercados relevantes y analizar el grado de competencia efectiva que estos presenten.
- III. Que el numeral 73 inciso i) de la referida Ley N° 7593 establece que para declarar un mercado como relevante, determinar su nivel de competencia y la existencia de operadores y proveedores con poder sustancial de mercado deberá atenderse a los criterios definidos en los artículos 13, 14 y 15 de la Ley N° 7472 del 20 de diciembre de 1994, *Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor*.
- IV. Que a su vez el artículo 2 del Reglamento a la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

Efectiva del Consumidor N° 7472, Decreto Ejecutivo N° 37899 del 8 de julio del 2013, define mercado relevante como el "Conjunto de productos o servicios que el consumidor considera como intercambiables o sustituibles en un momento dado, en razón de sus características, precio, o su uso esperado. Lo anterior, en un área geográfica donde se ofrecen o demandan productos o servicios en condiciones de competencia suficientemente homogéneas y apreciablemente distintas de las condiciones de competencia de otras áreas vecinas".

- V. Que en esa misma línea, el numeral 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones, establece que el Consejo de la SUTEL "determinará el mercado relevante sobre la base de los criterios que se describen en el artículo 14 de la Ley 7472 y de conformidad con lo establecido en los incisos b) e i) del artículo 73 de la Ley No. 7593"; y preceptúa que por resolución fundada así los declarará y definirá los operadores o proveedores importantes que existan en cada uno de esos mercados. A ese efecto, dispone que la SUTEL deberá emplear los siguientes elementos:

"Una cuota del mercado del operador o proveedor superior al 25%, determinada por la Sutel dependiendo del mercado del que se trate, ya sea por número de clientes, volumen físico de ventas (tráfico), ingresos o cualquier combinación de estas u otros factores que así considere la Sutel.

Control de instalaciones esenciales.

Superioridad o ventajas tecnológicas que no sean fácilmente adquiribles por uno o más de los operadores o proveedores distintos del posible operador o proveedor importante.

Economías de escala.

Integración vertical del operador o proveedor.

Red de distribución y venta muy desarrollada.

Ausencia de competencia potencial.

Obstáculos a la expansión de las operaciones de otros operadores o proveedores.

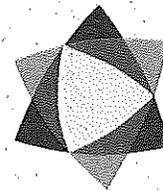
Exclusividad o dominio en una zona geográfica específica.

Los costos de desarrollar canales alternativos o de acceso limitado. (...)"

- VI. Que por su parte, el artículo 75 de la Ley N° 7593 preceptúa:

"b) Obligaciones de los operadores o proveedores importantes:

- i. Hacer pública la información que esta solicite, la cual deberá ser suficiente, clara, completa y precisa.
- ii. Mantener contabilidades de costos separadas para cada servicio, de acuerdo con los reglamentos.
- iii. Abstenerse de realizar las prácticas monopolísticas señaladas en el régimen sectorial de competencia correspondiente o en la Ley de promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor.
- iv. Someterse al régimen tarifario correspondiente.
- v. Dar libre acceso a sus redes y a los servicios que o por ellas presten, en forma oportuna y en condiciones razonables y no discriminatorias, a los prestadores y usuarios de servicios de telecomunicaciones, a los generadores y receptores de información y a los proveedores y usuarios de servicios de información.
- vi. Proporcionar, a otros operadores y proveedores, servicios e información de la misma calidad y en las mismas condiciones que la que les proporciona a sus filiales o asociados y a sus propios servicios.
- vii. Facilitar el acceso oportuno a sus instalaciones esenciales y poner, a disposición de los operadores y proveedores, información técnica relevante, en relación con estas instalaciones, así como cumplir las obligaciones propias del régimen de acceso e interconexión.
- viii. Abstenerse de divulgar o utilizar indebidamente la información de competidores, adquirida al proveer interconexión, arrendamiento o acceso a sus instalaciones esenciales.
- ix. Exigirles que ofrezcan acceso a los elementos de red, de manera desagregada y en términos, condiciones y tarifas, orientados a costos que sean razonables, no discriminatorios y transparentes, para el suministro de servicios de telecomunicaciones disponibles al público, de conformidad con lo que reglamentariamente se indique. El cálculo de los precios y las tarifas estarán basados en los costos atribuibles a la prestación del servicio y de la infraestructura, los cuales deberán incluir una utilidad en términos reales, no menor que la media de la industria nacional o internacional; en este último caso, con mercados comparables en la industria de las telecomunicaciones.
- x. Suministrar una Oferta de Interconexión por Referencia (OIR), suficientemente desglosada, que contenga los puntos de acceso e interconexión y las demás condiciones técnicas, económicas y jurídicas, que sirvan como marco de referencia para el establecimiento de acuerdos de interconexión o



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

resoluciones de la Sutel. La OIR deberá ser aprobada por la Sutel, la cual podrá efectuar modificaciones, emiendas o aclaraciones para el cumplimiento de los principios y objetivos de esta Ley.
xi. Las demás funciones que establece esta Ley."

VII. Que en virtud de lo anterior se concluye que es competencia del Consejo de la SUTEL:

- a. Definir y analizar los mercados relevantes del sector telecomunicaciones.
- b. Determinar la existencia de operadores o proveedores importantes.
- c. Imponer a los operadores y proveedores importantes las obligaciones contenidas en el artículo 75 inciso b) de la Ley 7593.

VIII. Que asimismo se determina que en la valoración de un mercado relevante se deben determinar los niveles de competencia y la presencia de operadores y proveedores de servicios de telecomunicaciones con poder sustancial de mercado que deban ser declarados como importantes.

IX. Que el artículo 6 de la Ley N° 8642 define competencia efectiva como la "circunstancia en la que ningún operador de redes o proveedor de servicios de telecomunicaciones, o grupo de cualquiera de estos, puede fijar los precios o las condiciones de mercado unilateralmente, restringiendo el funcionamiento eficiente de este, en perjuicio de los usuarios" (inciso 7); y a los operadores o proveedores importantes como aquellos que ostentan "capacidad de afectar materialmente, teniendo en consideración los precios y la oferta, los términos de participación en los mercados relevantes, como resultado de controlar las instalaciones esenciales o hacer uso de su posición en el mercado" (inciso 17). Así la competencia efectiva en el mercado de telecomunicaciones se asocia con una circunstancia en la que no existe un operador o proveedor importante con poder sustancial de mercado o un grupo de estos que ejerzan dominancia conjunta.

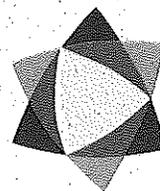
X. Que mediante la resolución RCS-082-2015 de las 12:50 horas del 13 de mayo de 2015, publicada en el Alcance Digital N° 39 al Diario Oficial La Gaceta N° 104 del 1° de junio del 2015, el Consejo de la SUTEL integró los anteriores elementos en una metodología de análisis que permite determinar el grado de competencia que prevalece en un determinado mercado.

XI. Que en consecuencia, la revisión de mercados relevantes no sólo es una obligación del Regulador, sino que también constituye una práctica común, necesaria y continua tendente a adaptar la regulación a las circunstancias que presentan los distintos mercados de telecomunicaciones en respuesta a los cambios tecnológicos y las preferencias de los consumidores. De ahí, SUTEL ostenta la competencia legal para que en el caso de que los mercados no se encuentren en competencia efectiva, imponer las obligaciones a los operadores y proveedores importantes en los términos y forma previstas en el artículo 75 de la Ley N° 7593.

G. REDEFINICIÓN DEL MERCADO DEL SERVICIO MAYORISTA DE DESAGREGACIÓN DE BUCLE A PARTIR DE LO ESTABLECIDO EN LA RESOLUCIÓN RCS-307-2009

XII. Que con ocasión de la apertura de las telecomunicaciones en Costa Rica, y en cumplimiento de la normativa aplicable, la SUTEL dictó la resolución N° RCS-307-2009 de las 15 horas y 35 minutos del 24 de setiembre del 2009 "Definición de los mercados relevantes y de los operadores y/o proveedores importantes", en la que determinó los siguientes mercados relevantes:

- Acceso a la red pública de telecomunicaciones desde una ubicación fija para clientes residenciales.
- Servicios de comunicaciones de voz con origen en una ubicación fija y destino nacional
- Servicios de transferencia de datos de acceso conmutado.
- Acceso a la red pública de telecomunicaciones desde una ubicación móvil.
- Servicios de comunicaciones de voz con origen en una ubicación móvil y destino nacional.


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

- Servicios de comunicaciones de mensajería corta.
- Servicios de transferencia de datos a través de redes móviles.
- Servicio de comunicaciones de voz con origen en ubicación fija y destino internacional.
- Servicio de comunicaciones de voz con origen en ubicación móvil y destino internacional.
- Servicios de transferencia de datos de acceso conmutado.
- Servicios de transferencia de datos de acceso permanente (dedicado).
- Servicios de itinerancia nacional e internacional.
- Desagregación de elementos de acceso a la red pública de telecomunicaciones.
- Servicios de acceso e interconexión (originación de comunicaciones).
- Servicios de acceso e interconexión (terminación de comunicaciones).
- Servicios de acceso e interconexión (tránsito de comunicaciones).

- XIII.** Que sin embargo resulta necesario determinar si las anteriores definiciones de mercados relevantes continúan siendo válidas.
- XIV.** Que el informe 6420-SUTEL-DGM-2016 contiene la propuesta de la SUTEL para la redefinición del servicio mayorista de desagregación de bucle.
- XV.** Que de dicha propuesta el Consejo de la SUTEL destaca lo siguiente en relación con el mercado del servicio mayorista de desagregación de bucle:

1. Dimensión de producto

En la resolución RCS-307-2009 del Consejo de la SUTEL se encuentra definido un mercado relacionado con el servicio mayorista de desagregación de bucle. Este mercado corresponde a:

- Mercado 14: "Desagregación de elementos de acceso a la red pública de telecomunicaciones".

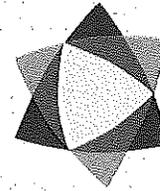
Este mercado incluye tres tipos de productos, a saber: i) elementos de acceso a la red, ii) desagregación de elementos de transmisión o transporte; y iii) colocación de equipos.

Del análisis técnico de los tres productos anteriores, se concluye que los mismos se tratan básicamente de dos servicios de acceso distinto, los cuales, si bien se podrían adquirir de manera conjunta, no es usual que se adquieran de dicha manera, sobre todo en el caso de aquellos operadores que por contar con infraestructura propia no requieren adquirir servicios mayoristas de desagregación de acceso.

En virtud de lo anterior, se considera que lo pertinente es separar dichos servicios en dos mercados relevantes diferentes, uno que corresponde al servicio mayorista de desagregación de bucle y otro que corresponde al servicio mayorista de acceso a líneas arrendadas. Por la relación de este último servicio con los servicios contenidos en el Mercado 18 de "Servicios de acceso e interconexión para redes convergentes o de conmutación de paquetes" de la resolución RCS-307-2009, en el cual se incluyen los servicios de transporte, originación y terminación de comunicaciones de datos, incluyendo las modalidades de arrendamiento y uso compartido de enlaces de comunicación de transferencia de datos, se entrará a analizar este mercado en una revisión posterior, cuando se cuente con la información necesaria para llevar a cabo este análisis.

Caso aparte lo constituye el servicio de colocación, el cual se refiere al servicio mayorista por medio del cual un operador facilita espacio en sus instalaciones, acondicionamiento, medios técnicos, seguridad y vigilancia y energía a otro operador para que este pueda realizar interconexión o acceso a la red o instalaciones del arrendador, en ese sentido, este servicio más que un mercado relevante se entiende como un servicio necesario para garantizar el acceso y la interconexión, el cual debe venir incorporado dentro de cualquier relación de este tipo suscrita entre operadores de telecomunicaciones.

Así las cosas, el mercado relevante que se analizará en el presente informe se refiere al mercado mayorista



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

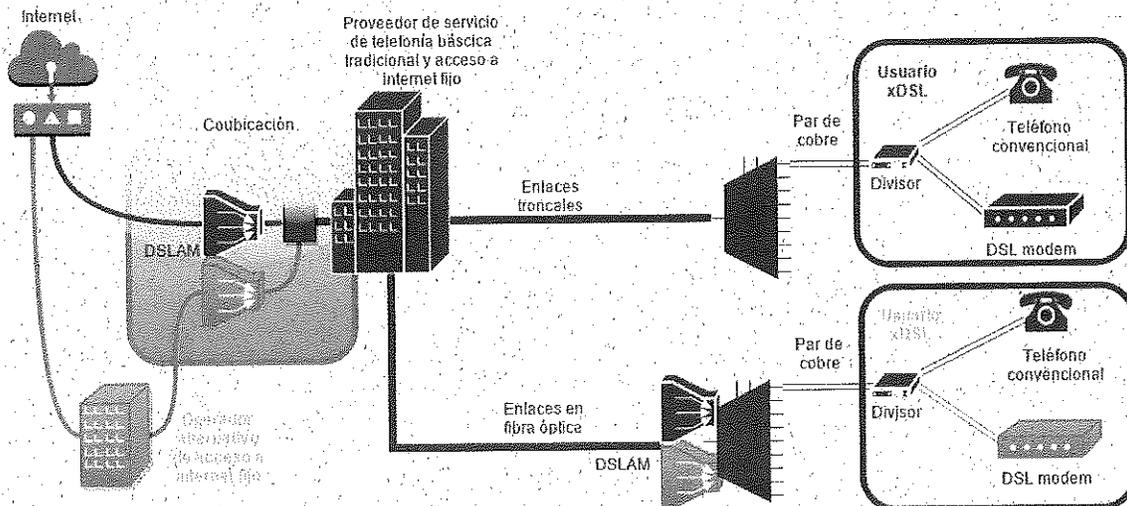
de desagregación de bucle de abonado, el cual se define como el servicio mayorista por medio del cual un operador cede el uso del par de cobre a otro operador. Como bien fue enunciado de previo, para que este servicio esté disponible se requiere que una serie de recursos adicionales al acceso desagregado al bucle, se encuentren disponibles por parte del operador que ofrece el servicio mayorista de desagregación de bucle. Entre estos servicios destacan el servicio de coubicación, cableado, enlaces de conexión de equipos y sistemas de información relevantes.

En el caso costarricense el acceso al bucle de abonado no puede darse para la prestación del servicio telefónico básico tradicional, esto de conformidad con el artículo 28 de la Ley 8642. En razón de lo anterior el mercado relevante que se estaría analizando en el presente estudio corresponde al servicio mayorista de desagregación de bucle de abonado, el cual responde a la siguiente descripción:

"Mercado mayorista de desagregación de bucle de abonado: Se refiere al servicio que ofrece una conexión a la red del operador que le permite a otros operadores el uso de frecuencias no vocales del espectro sobre el bucle de abonado, manteniéndose por el operador dueño de la red la prestación del servicio telefónico básico tradicional. Este servicio incluye los recursos asociados al acceso desagregado del bucle, entre los que destacan: el servicio de coubicación, cableado, enlaces de conexión de equipos y sistemas de información relevantes."

Figura 1

Servicio mayorista de desagregación de bucle de abonado.

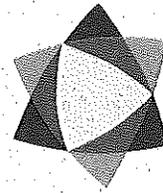


Fuente: Elaboración propia.

En relación con la sustituibilidad tanto desde el punto de vista de la demanda como de la oferta de este servicio, se encuentra que el mismo artículo 28 de la Ley 8642 constituye una barrera de entrada prácticamente absoluta, que implica que este servicio carezca de sustitutos en lo relativo a la tecnología del par de cobre. Mientras que en lo referente a otros medios de acceso como la FTTH, se considera que las redes de fibra desplegadas hasta la fecha en el país poseen coberturas limitadas y se encuentran circunscritas a iniciativas geográficamente dispersas, lo que implica que actualmente no ejercen mayor presión competitiva sobre el mercado mayorista de acceso al bucle, sin embargo, en una posterior revisión de este mercado dicha situación se deberá re-evaluar para contemplar la evolución de dicho servicio.

2. Dimensión geográfica

En razón de la falta de sustitutos para este servicio, se encuentra que el mercado relevante de este servicio mayorista comprende el área en la cual se encuentra desplegada la única red capaz de ofrecer el servicio


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

de desagregación de bucle, sea la red de cobre. Siendo que al ser esta red de carácter nacional, la dimensión de este mercado relevante también vendría a ser nacional.

H. ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA DEL MERCADO MAYORISTA DE DESAGREGACIÓN DE BUCLE

- I. Que a partir de la redefinición del mercado relevante de este servicio, indicada en el apartado anterior, se procedió a determinar el grado de competencia que se presenta en este mercado según los parámetros e indicadores establecidos en la resolución de este Consejo N° RCS-082-2015 de las 12 horas y 50 minutos del 13 de mayo del 2015.
- II. Que el análisis del grado de competencia del servicio mayorista de desagregación de bucle fue llevado a cabo por la DGM y se encuentra contenido en el informe 6420-SUTEL-DGM-2016.
- III. Que de dicha propuesta el Consejo de la SUTEL destaca lo siguiente en relación con el mercado del servicio mayorista de desagregación de bucle:

V) ESTRUCTURA DEL MERCADO.

El servicio minorista de acceso residencial a internet desde una ubicación fija puede ser ofrecido de distintas formas, a saber:

- Mediante el despliegue de una red propia: la prestación del servicio minorista se basa en el despliegue de una red de acceso alternativa, por cualquiera de las tecnologías disponibles, HFC, FTTx, medios inalámbricos. Este es el caso de todos los operadores alternativos al ICE que, con el objeto de competir en el mercado, han invertido en el despliegue de una red de acceso propia.
- Mediante el uso de la red de otro operador: la prestación del servicio minorista se basa en los servicios mayoristas del operador incumbente o de otro operador que ofrezca un servicio mayorista equivalente. Actualmente en el país no hay proveedores que ofrezcan el servicio de acceso residencial a internet mediante esta modalidad.

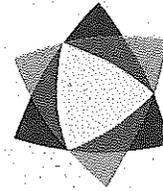
El servicio mayorista de desagregación de bucle garantiza el acceso de operadores alternativos de internet, los cuales pueden emplear la red del operador incumbente para ofrecer sus servicios minoristas. El servicio mayorista de desagregación de bucle posee la ventaja de que permite a los operadores contar con la cobertura de la red del operador incumbente.

Lo anterior implica que el servicio mayorista de desagregación de bucle de abonado está muy relacionado con el servicio minorista de acceso residencial a internet, dado que representa una alternativa para la provisión de este último. Este servicio le significa al usuario final la posibilidad de contar con un proveedor alternativo en aquellos cantones en los cuáles sólo el ICE cuenta con red desplegada, o bien de ampliar la competencia en aquellas áreas en las que compiten varios operadores. En este sentido, el servicio mayorista de desagregación de bucle de abonado podría favorecer una mayor competencia en el mercado relevante minorista asociado, sea el mercado de acceso residencial a internet desde una ubicación fija.

18) Participantes del mercado.

El servicio de desagregación de bucle de abonado se refiere al servicio que ofrece una conexión a la red del operador que le permite a otros operadores el uso de frecuencias no vocales¹⁹ del espectro sobre el bucle de abonado, manteniéndose por el operador dueño de la red la prestación del servicio telefónico básico tradicional.

¹⁹ De acuerdo con artículo 28 de la Ley N° 8642 se determinó que no podrán otorgarse concesiones o autorizaciones relacionadas con el servicio telefónico básico tradicional.


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

El único participante de este mercado es el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD (ICE), quien se constituye como el dueño de la red de cobre del país. La red de cobre desplegada por el ICE cubre los 81 cantones del país y por lo tanto, al día de hoy, esta tecnología es la única en el país que permite ofrecer un servicio de desagregación del bucle de abonado que permita a operadores alternativos competir de manera efectiva a nivel minorista en la provisión del servicio de acceso a internet desde una ubicación fija.

Los desarrollos incipientes de redes de fibra óptica no se pueden considerar actualmente como parte de este mercado, ni en un horizonte prospectivo de 2 o 3 años, como un medio sustituto del bucle del par de cobre, esto porque muchas de las redes de fibra óptica del país aún están en proceso de despliegue, mientras que aquellas que ya se encuentran desplegadas poseen coberturas limitadas y se encuentran circunscritas a iniciativas geográficamente dispersas.

19) Participación de mercado.

El ICE es el único operador con la capacidad de ofrecer este servicio mayorista en el mercado costarricense. Por lo que el ICE ostenta una posición de monopolio en la prestación de este servicio, siendo su participación en el mercado de un 100% con independencia de cómo se mida.

20) Concentración de mercado.

El índice de concentración se calcula como un derivado de los niveles de participación de mercado, de tal forma que, como la participación del operador es del 100%, el nivel de concentración medido por el Índice HHI es de 10.000 puntos.

21) Comportamiento reciente de los participantes del mercado.

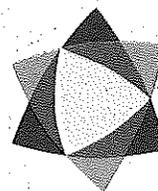
En la resolución número RCS-307-2009 se le impuso al ICE la obligación de suministrar una Oferta de Interconexión de Referencia (OIR) que incluyera los puntos de acceso e interconexión y las demás condiciones técnicas, económicas y jurídicas, que sirvieran como marco de referencia para el establecimiento de acuerdos de interconexión o resoluciones de la SUTEL. Dentro de los servicios incluidos en dicha oferta se encuentra el servicio de desagregación del bucle.

Pese a lo anterior, actualmente no hay operadores que mantengan un contrato de acceso con el ICE por desagregación de bucle para ofrecer el servicio minorista de acceso a Internet desde una ubicación fija. Sin embargo, luego de la apertura del mercado se dieron dos casos sobre operadores interesados en adquirir este servicio al ICE. Uno de estos operadores fue Radiográfica Costarricense S.A (RACSA)²⁰, con quien el ICE firmó un contrato el cual finalizó a los 18 meses de su suscripción. El otro operador fue COSTA RICA INTERNET SERVICE PROVIDER, S.A. (CRISP), quien luego de una serie de intentos por adquirir el servicio desistió. Conviene analizar en detalle dichos casos.

- RACSA

En septiembre del 2010 el ICE presentó ante la SUTEL el "Contrato de desagregación del bucle de abonado entre el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD (ICE) y Radiográfica Costarricense S.A. (RACSA)". El objeto del contrato consistía en la desagregación, a favor de RACSA, de las capacidades de banda ancha del bucle de cobre del ICE, en los distritos telefónicos donde RACSA ofrece puertos xDSL, con las características y condiciones técnicas y económicas que en dicho contrato se detallaban.

²⁰ Es necesario aclarar que el Instituto Costarricense de Electricidad es el dueño de las empresas Cablevisión²⁰ y RACSA, por lo cual se consideran que estos tres operadores forman parte de un mismo "grupo económico", de acuerdo con lo establecido en el inciso 9, del artículo 6 de la Ley 8642, Ley General de Telecomunicaciones.


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

Siempre que fuera técnica y económicamente factible el ICE se comprometía a desagregar a favor de RACSA las capacidades de banda ancha de lazo de cobre existente entre el Punto de Terminación de Red (PRT) y el equipo de acceso del ICE, donde RACSA explota sus puertos xDSL, sin detrimento de las condiciones de calidad de los servicios de telecomunicaciones que brinda el ICE. Los precios pactados en dicho contrato se indican en el Cuadro 3.

Cuadro 3

*Servicio mayorista de desagregación de bucle de abonado:
Carga mensual por par de cobre desagregado según contrato ICE-RACSA. Año 2010.*

Concepto	Cuota de instalación	Cargo mensual recurrente
Desagregación de bucle de abonado completo	30	12,70
Desagregación de bucle de abonado compartido	30	10,93
Factibilidad de acceso para desagregación del bucle	Estudio de factibilidad técnica	N/A

Nota: Las cifras están dadas en US Dólares.

Fuente: Expediente I0053-STT-INT-OT-00152-2010.

Una de las cláusulas del contrato indicaba que el mismo tendría una duración indefinida, con un plazo mínimo de ejecución de 18 meses en la medida que las partes no decidieran por mutuo acuerdo su término. Sin embargo, el 07 de agosto del 2015 el ICE y RACSA solicitaron la autorización de finalización del contrato por mutuo acuerdo.

La DGM solicitó a RACSA y al ICE informar sobre los bucles que previamente habían sido desagregados. En la respuesta indican que el contrato se mantuvo vigente hasta el mes de agosto del 2012 y que desde esa fecha en adelante se procedió a revertir los efectos del citado acuerdo, lo que implicó trasladar un total de 25,000 puertos xDSL a la red de RACSA.

Mediante resolución RCS-005-2016 del día 6 de enero del 2016, el Consejo otorgó la autorización para la finalización definitiva del contrato de desagregación del bucle de abonado entre el ICE y RACSA. No hubo ninguna afectación a los usuarios.

- CRISP

Por otro lado, la empresa CRISP inició, a finales del 2010, negociaciones con el ICE sobre varios servicios mayoristas, entre estos la desagregación del bucle. Luego de varias reuniones entre ambas empresas y audiencias ante el Consejo de la SUTEL, se dieron varias situaciones que llevaron a que la empresa CRISP desistiera de adquirir dicho servicio.

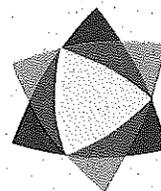
Durante el proceso de negociaciones CRISP indicaba que los precios ofrecidos por el ICE no estaban calculados con la metodología establecida por la SUTEL, además de que en más de cuatro meses no fue posible que la empresa coticara sus equipos en las instalaciones del ICE a pesar de ya haber instalado algunos equipos en las salas del ICE.

Es así que el 15 de febrero del 2011 CRISP comunica al ICE que no van a requerir el servicio de desagregación del bucle.

A la fecha, además de los dos casos anteriores, la SUTEL no tiene conocimiento de que hayan existido otras empresas interesadas en adquirir este servicio.

Estos dos casos unidos al hecho de no haber existido ningún otro operador interesado en adquirir este servicio parecen evidenciar que las condiciones en las cuales se ofrece este servicio han impedido que este mercado se desarrolle. Por lo cual conviene analizar preliminarmente los términos en que este servicio se ha ofrecido en el mercado.

A la fecha, el ICE ha contado con dos OIR distintas, y por lo tanto dos precios distintos han sido aprobados para el servicio de desagregación de bucle. La primera OIR fue aprobada en el año 2010, mientras que la


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

segunda OIR, vigente al día de hoy, fue emitida en el año 2014.

Cuadro 4

*Servicio mayorista de desagregación de bucle de abonado:
 Cargo mensual por par de cobre desagregado establecido en la OIR del ICE. Años 2010 y 2014.*

Servicio	Cuota instalación	Cargo mensual recurrente	Cuota instalación	Cargo mensual recurrente
	OIR 2010		OIR 2014	
Desagregación de bucle de abonado completo	30	12,70	33,10	11,29
Desagregación de bucle de abonado compartido	30	10,93	10,40	5,44

Nota: Las cifras están dadas en US Dólares.

Fuente: Elaboración propia con datos OIR 2010 y OIR 2014 del ICE, aprobadas mediante resoluciones RCS-496-2010 y RCS-059-2014 y RCS-110-2014, respectivamente.

La información contenida en el Cuadro 4 evidencia que los precios para este servicio disminuyeron entre una OIR y otra, sobre todo en lo referente al cargo mensual recurrente. Así esta disminución en el precio, principalmente del servicio de desagregación de bucle compartido, de \$10,93 a \$5,44 dólares, casi en un 50%, no generó un incentivo para que operadores mostraran interés en este servicio. Tampoco así, la reducción de la cuota del cargo por instalación

Así, conviene determinar por qué la disminución del precio de este servicio no resultó efectiva para promover que los operadores se interesaran en él. Lo anterior se pudo haber dado por diversas razones.

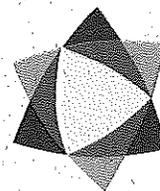
En primer lugar, si bien las condiciones y los precios disminuyeron, estos pueden no seguir siendo atractivos para que los operadores entrantes escojan como parte de su modelo de negocio emplear el servicio de desagregación de bucle como medio para llegar al usuario final. No se puede dejar de lado que el servicio que más disminuyó de precio fue la desagregación del bucle de abonado compartido, la cual aplica en el caso de aquellos bucles que cuentan con una línea telefónica fija del ICE, muchos de los cuales ya cuentan con una conexión a internet ofrecida también por el propio ICE²¹. Aproximadamente el 30% de los bucles cuentan tanto con el servicio de telefonía fija como de acceso a internet fijo, conexiones que son menos atractivas para un operador alternativo, porque implican el esfuerzo de venta de lograr que el usuario que ya cuenta con la conexión de xDSL con el ICE se traslade hacia el nuevo operador. De tal forma que para los operadores alternativos el servicio de desagregación de bucle de abonado completo, puede resultar más atractivo, porque es el que se ofrece sobre líneas en las cuales el ICE no ofrece ningún servicio. Sin embargo, como ya fue destacado entre 2010 y 2014 dicho servicio bajó sólo US\$1,41 por línea.

En segundo lugar, es necesario indicar que las condiciones técnicas ofrecidas para la prestación de este servicio no variaron significativamente de una OIR a otra. En ese sentido otros elementos esenciales, como plazos de entrega del servicio y demás permanecieron iguales en ambas ofertas.

En tercer lugar, no se puede dejar de lado que luego de la apertura los operadores para ingresar al mercado minorista de acceso a Internet fijo optaron por desplegar sus propias redes. Esto generó que la competencia en el servicio de acceso a Internet se diera sobretodo como una competencia entre redes, entre el incumbente y los nuevos operadores, y no como una competencia entre servicios²². De tal forma que la naturaleza de la dinámica competitiva a nivel minorista podría haber afectado el interés en el desarrollo de este mercado a nivel mayorista, ya que los operadores han optado por desplegar su propia red de acceso y llegar al usuario final sin tener que desagregar el bucle de abonado y suscribir un contrato de acceso.

²¹ A diciembre 2015 el ICE contaba con 245.648 conexiones a internet vía ADSL y 824.070 líneas telefónicas fijas, lo que implica que casi un 30% del total de bucles de abonado contaban con servicios

²² La competencia en redes se da cuando los operadores están integrados verticalmente, y por lo tanto estos controlan sus propias infraestructuras de red llegando a tener autonomía suficiente para la inversión y la innovación. La competencia en servicios, es aquella donde los operadores sin infraestructura ofertan servicios sobre la red del operador incumbente o ya establecido mediante el alquiler a precio mayorista regulado.


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016
22) Acceso de los participantes del mercado a las fuentes de insumos.

Este apartado se refiere al acceso que tienen los operadores que prestan el servicio de acceso residencial a internet a nivel minorista al mercado mayorista relevante asociado, sea al servicio mayorista de desagregación de bucle.

El ICE ofrece el servicio de desagregación compartida del bucle de abonado en dos modalidades, a saber: desagregación compartida del bucle de abonado y desagregación completa del bucle de abonado.

El servicio de desagregación compartida del bucle de abonado consiste en el alquiler del par de cobre al PS (prestador solicitante), en el rango de frecuencias altas del par, para entregar servicios de banda ancha o xDSL por encima de la banda de frecuencias bajas para la telefonía básica o bien acceso básico RDSI, la cual sería utilizada por el ICE para el servicio telefónico básico tradicional. Será de aplicación a los bucles de abonado que cuenten con el servicio telefónico básico tradicional o básico RDSI del ICE, o bien clientes que han solicitado el retiro de su servicio ADSL para migrar a otro operador pero que deseen conservar su servicio telefónico básico tradicional²³.

El servicio de desagregación completa del bucle de abonado consiste en el alquiler del par de cobre al PS, en todo el rango de frecuencias del par, para su uso irrestricto exceptuando la prestación del servicio telefónico básico tradicional. Será de aplicación a los bucles vacantes, esto es, bucles sin abonados. En este caso, el ICE no brindará al cliente el servicio telefónico básico tradicional. Será de aplicación a los bucles de abonado que no cuenten con ningún tipo de servicio del ICE, o aquellos que habiendo contado con el servicio telefónico básico tradicional, básico RDSI o ADSL del ICE, el cliente ha solicitado el retiro de los servicios en su totalidad para migrar a otro operador²⁴.

Los precios ofrecidos para el servicio de desagregación del bucle según la última OIR, aprobada mediante resoluciones RCS-059-2014 y RCS-110-2014, son los indicados en el

Cuadro 5.

Cuadro 5
Servicio mayorista de desagregación de bucle de abonado:
Cargo mensual por par de cobre desagregado establecido en la OIR del ICE.
Monto en US Dólares. Año 2014.

Concepto	Cuota de instalación	Cargo mensual recurrente
Bucle de abonado completo	33,10	11,29
Bucle de abonado compartido	10,40	5,44

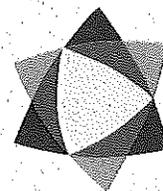
Nota: Las cifras están dadas en US Dólares.

Fuente: Elaboración propia con datos OIR 2014 del ICE, aprobada mediante resoluciones RCS-059-2014 y RCS-110-2014.

Para determinar la razonabilidad de estos cargos, una de las herramientas es comparar precios internacionales de este mismo servicio. Para ello la SUTEL contrató mediante licitación abreviada 2015-LA-000007-SUTEL a la empresa Telecommunications Management Group para que le proporcionara un comparativo internacional de una serie de variables relevantes del sector telecomunicaciones, entre esta información se encontraban los precios cobrados en otros países por la desagregación del bucle. Estos precios para poder compararlos se ajustaron según el poder de paridad de compra para cada país.

²³ La terminación de este servicio será entregada en un repartidor de operador (RdO) o punto de acceso del PS. En este caso corresponde al PS cubrir los costos de instalación del tendido del cable para unir el RPCA del ICE y RdO del PS, y de ser necesario el splitter de central. Esta instalación será realizada por el ICE con cargo al PS, de acuerdo con el estudio de campo respectivo.

²⁴ El acceso a estos elementos se provee en un punto factible ubicado en un lugar entre el equipo terminal del cliente y la salida de la central telefónica o conmutador del ICE, siempre y cuando el medio de transmisión que se elija para hacer la interconexión sea el par de cobre. El punto de conexión estará en las centrales primarias, centrales locales y Unidades Remotas (URAs). A partir de este punto, el PS obtendrá acceso compartido al bucle local. Por consiguiente, estará en condiciones de usar el bucle como medio de transmisión directo entre su red y los clientes finales.



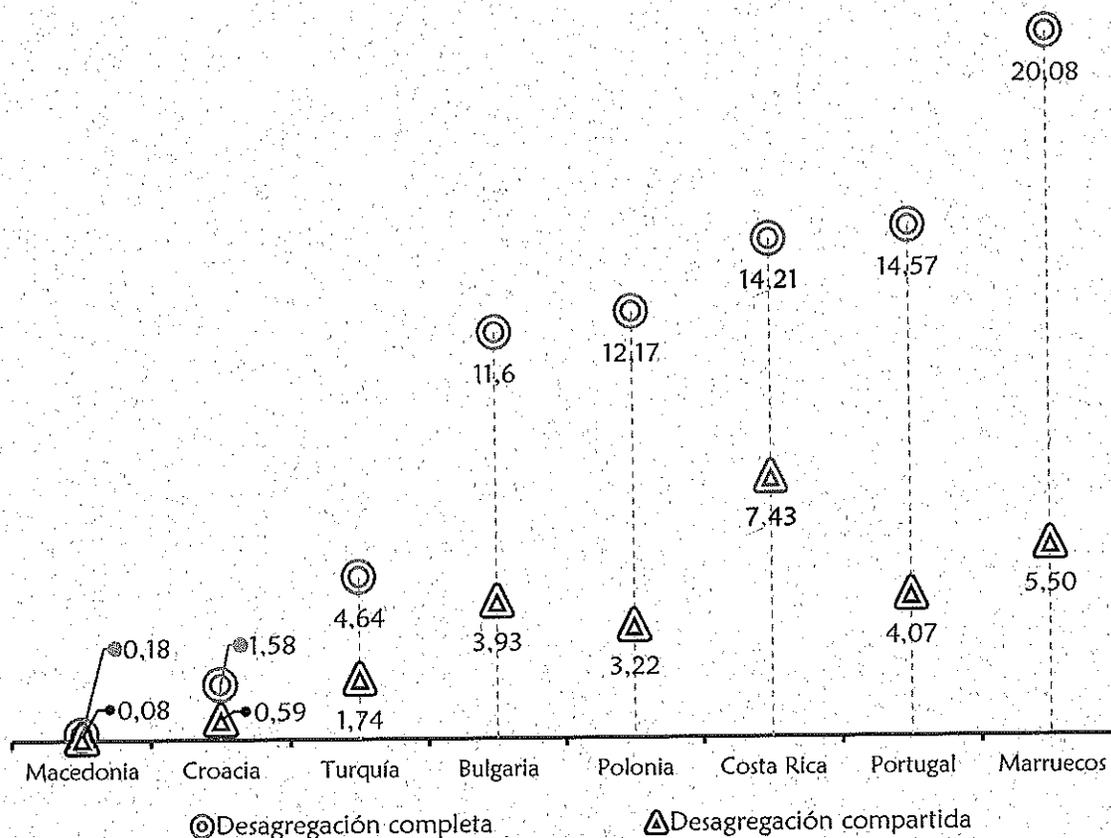
SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

El

Gráfico 1 muestra el comparativo del cargo mensual por desagregación completa y el cargo mensual por desagregación compartida.

Gráfico 1

*Servicio mayorista de desagregación de bucle de abonado.
Cargo de desagregación compartida y completa de bucle de abonado
del operador importante para distintos países. Año 2014.*



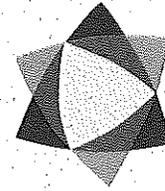
Nota: Las cifras están dadas en US\$ PPA.

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe final de la Contratación 2015LA-SUTEL-00007.

El

Gráfico 1 permite determinar que el precio del servicio de desagregación de bucle completa que ofrece el ICE son un 30% que los de la muestra de países considerada. Por su parte, en lo referente al servicio de desagregación de bucle compartida, el precio del ICE es el precio más alto de todos los países de la muestra y se aleja en un 55% del promedio.

Ahora bien, en lo referente a los cargos de instalación para la desagregación del bucle, los precios de instalación de un bucle completamente desagregado son un 49% superiores a la muestra de países considerada de previo, mientras que, en el caso del cargo de instalación de un bucle compartido, esta es



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

un 56% inferior que el promedio de los países de la muestra.

El hecho de que los cargos de instalación y los cargos recurrentes ofrecidos por el ICE se alejen del promedio internacional podría ser un factor que influya en el desarrollo de este mercado, por lo que si se pretende que este mercado se desarrolle es necesario revisar los precios de este servicio mayorista y las condiciones en las cuales se ofrece el mismo.

Conviene tener presente que el precio ofrecido en la OIR para los servicios de desagregación de bucle completo y compartido únicamente consideran la desagregación del bucle en sí, sin embargo, los servicios adicionales para hacer efectivo este servicio, tal como la coubicación, el cableado, los enlaces de conexión de equipos y los sistemas de información relevantes, deben ser contratados y cancelados por aparte como servicios adicionales.

Por lo que, además del cargo mensual recurrente por desagregación y el cargo de instalación, los operadores que deseen eventualmente acceder a este servicio deben adquirir otros servicios complementarios, tales como la coubicación y cableado.

El operador deberá coubicarse en los nodos del ICE. Para esto deberá cancelar un cargo por instalación y un pago mensual recurrente por la coubicación. Asimismo, de acuerdo a lo indicado en la OIR para la desagregación del bucle compartido el operador solicitante debe cubrir los costos de instalación del tendido del cable para unir el Repartidor Principal del ICE y repartidor del operador, y de ser necesario el splitter de central. Esta instalación será realizada por el ICE con cargo al operador, de acuerdo con el estudio de campo respectivo.

Si el operador selecciona coubicarse en los nodos del ICE, los cargos que aplicarían dependerían de si es un bastidor completo o en un tercio de bastidor. De acuerdo a la última OIR vigente los precios para estos servicios se recogen en el Cuadro 6.

Cuadro 6
*Servicio mayorista de desagregación de bucle de abonado:
Cargo por servicios adicionales necesarios para poder desagregar un bucle de abonado
según la OIR del ICE. Año 2014.*

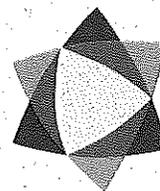
Servicio		CNR	CRM
5. Servicios de Coubicación			
5.1	Coubicación en nodos principales de telecomunicaciones San Pedro, Bastidor completo	4.616,47	
5.1.1	Servicio con circuitos de AC y DC	3.419,18	2.937,64
5.1.2	Servicio con circuito de AC 20 A	3.419,18	2.432,05
5.1.3	Servicio con circuito de DC 20 A	3.419,18	2.004,57
5.1.4	Servicio con circuito de DC 30 A	3.419,18	2.149,86
5.2	Coubicación en nodos principales de telecomunicaciones San Pedro, Bastidor compartido (a un tercio)	1.538,82	
5.2.1	Servicio con circuito de AC 6,67 A - 120 V	1.139,73	810,68
5.2.2	Servicio con circuito de 6,67 A - 48 V	1.139,73	708,86
5.2.3	Servicio con circuito de 10 A - 48 V	1.139,73	716,62

Nota: Las cifras están dadas en US dólares.

Fuente: Elaboración propia con datos OIR 2014 del ICE, aprobada mediante resoluciones RCS-059-2014 y RCS-110-2014.

Mientras que en lo referente a cargos adicionales como el cableado, el cargo a ser cobrado sería determinado hasta que el ICE realice el estudio de campo específico.

Dados los anteriores cargos y considerando los precios cobrados a nivel minorista por el servicio de acceso a internet residencial desde una ubicación fija se puede realizar el siguiente ejercicio para una conexión a internet de 2 Mbps, la cual según el análisis del servicio minorista de acceso residencial a internet es la



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

más comúnmente ofrecida en el país. Si suponemos que un operador alternativo desea ofrecer servicios de acceso residencial a internet empleando el servicio mayorista de acceso a internet dicho operador debe cancelar al ICE los siguientes montos:

- Por el servicio de desagregación de bucle completo: US\$11,29 por línea por mes.
- Por el servicio de desagregación de bucle compartido: US\$5,44 por línea por mes.
- Por el servicio de coubicación en un tercio de bastidor: US\$810,68 por mes.
- Por el servicio de instalación de un bucle completo: \$33,10 por línea una única vez.
- Por el servicio de instalación de un bucle completo: \$10,40 por línea una única vez.
- Por el servicio de instalación de coubicación en un tercio de bastidor: \$1.139,73 una única vez.

A su vez el operador debe incurrir en una serie de costos adicionales para la provisión del servicio:

- Costos de transmisión, núcleo, conectividad internacional, entre otros costos de red: 4.869 colones/línea.
- Costos minoristas: 1.950 colones/línea.

A partir de lo anterior se puede proyectar la rentabilidad mensual que tendría un operador que ofreciera el servicio minorista de acceso residencial a internet mediante la contratación mayorista del servicio de desagregación de bucle de abonado. Dicho ejercicio se resume en el Cuadro 7.

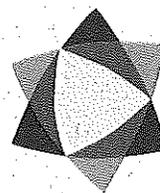
Cuadro 7

Servicio mayorista de desagregación de bucle de abonado:

Estimación de rentabilidad de un operador alternativo el servicio minorista de acceso residencial a internet mediante la contratación mayorista del servicio de desagregación de bucle de abonado.

Desagregación de Bucle Compartido									
Ítem	Costo/Precio	Cantidad de Bucles							
		100	500	1.000	5.000	10.000	25.000	50.000	100.000
Costo desagregación bucle	5,44	544,00	2.720,00	5.440,00	27.200,00	54.400,00	136.000,00	272.000,00	544.000,00
Costo instalación desagregación bucle	10,40	28,89	144,44	288,89	1.444,44	2.888,89	7.222,22	14.444,44	28.888,89
Costo coubicación	2.937,64	2.937,64	2.937,64	2.937,64	8.812,92	14.688,20	38.189,32	73.441,00	146.882,00
Costo instalación coubicación	3.419,18	94,98	94,98	94,98	284,93	474,89	1.234,70	2.374,43	4.748,86
Subtotal Costos Mayoristas		3.605,51	5.897,06	8.761,51	37.742,30	72.451,98	182.646,25	362.259,88	724.519,75
Porcentaje Costos Mayoristas		74%	48%	41%	37%	36%	37%	36%	36%
Costos de transmisión, núcleo, conectividad internacional, entre otros costos de red.	9,07	907,45	4.537,25	9.074,50	45.372,48	90.744,96	226.862,39	453.724,78	907.449,55
Costos minoristas	3,63	363,43	1.817,14	3.634,27	18.171,36	36.342,71	90.856,78	181.713,56	363.427,12
Subtotal Otros Costos		1.270,88	6.354,38	12.708,77	63.543,83	127.087,67	317.719,17	635.438,33	1.270.876,67
Porcentaje Otros Costos		26%	52%	59%	63%	64%	63%	64%	64%
Costo total		4.876,38	12.251,44	21.470,27	101.286,13	199.539,64	500.365,41	997.698,21	1.995.396,42
Precio promedio conexión 2 MB	20,20	2.020,28	10.101,41	20.202,82	101.014,10	202.028,20	505.070,50	1.010.141,01	2.020.282,02
Rentabilidad Mensual		-2.856,10	-2.150,03	-1.267,45	-272,03	2.488,56	4.705,09	12.442,80	24.885,60
Rentabilidad porcentual		-141%	-18%	-6%	0%	1%	1%	1%	1%

Desagregación de Bucle Completo									
Ítem	Costo/Precio	Cantidad de Bucles							
		100	500	1.000	5.000	10.000	25.000	50.000	100.000
Costo desagregación bucle	11,29	1.129,00	5.645,00	11.290,00	56.450,00	112.900,00	282.250,00	564.500,00	1.129.000,00
Costo instalación desagregación bucle	33,10	91,94	459,72	919,44	4.597,22	9.194,44	22.986,11	45.972,22	91.944,44
Costo coubicación	2.937,64	2.937,64	2.937,64	2.937,64	8.812,92	14.688,20	38.189,32	73.441,00	146.882,00
Costo instalación coubicación	3.419,18	94,98	94,98	94,98	284,93	474,89	1.234,70	2.374,43	4.748,86
Subtotal Costos Mayoristas		4.253,56	9.137,34	15.242,06	70.145,07	137.257,53	344.660,14	686.287,65	1.372.575,31
Porcentaje Costos Mayoristas		77%	59%	55%	52%	52%	52%	52%	52%
Costos de transmisión, núcleo, conectividad internacional, entre otros costos de red.	9,07	907,45	4.537,25	9.074,50	45.372,48	90.744,96	226.862,39	453.724,78	907.449,55
Costos minoristas	3,63	363,43	1.817,14	3.634,27	18.171,36	36.342,71	90.856,78	181.713,56	363.427,12
Subtotal Otros Costos		1.270,88	6.354,38	12.708,77	63.543,83	127.087,67	317.719,17	635.438,33	1.270.876,67
Porcentaje Otros Costos		23%	41%	45%	48%	48%	48%	48%	48%



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

Costo total		5.524,44	15.491,72	27.950,83	133.688,91	264.345,20	662.379,30	1.321.725,99	2.643.451,97
Precio promedio conexión 2 MB	20,20	2.020,28	10.101,41	20.202,82	101.014,10	202.028,20	505.070,50	1.010.141,01	2.020.282,02
Rentabilidad Mensual		-3.504,16	-5.390,31	-7.748,01	-32.674,81	-62.317,00	-157.308,80	-311.584,98	-623.169,96
Rentabilidad porcentual		-173%	-35%	-28%	-24%	-24%	-24%	-24%	-24%

Notas:

Las cifras están dadas en US dólares.

Se emplea el precio promedio de una conexión de 2 MB de 10.840 colones/línea calculado en el apartado correspondiente al Servicio minorista de acceso residencial a internet en una ubicación fija.

Los costos de transmisión, núcleo, conectividad internacional, entre otros costos de red y costos minoristas se obtienen del modelo de costos desarrollado mediante la licitación 2014LA-000014-SUTEL.

Para la recuperación de los costos de instalación se emplean 3 años como tiempo promedio de estadía del usuario, según los datos de la encuesta realizada mediante licitación 2015LA-000003-SUTEL.

Se emplea el tipo de cambio promedio de compra/venta del BCCR para el año 2015, el cual es de 536,56 colones/US\$

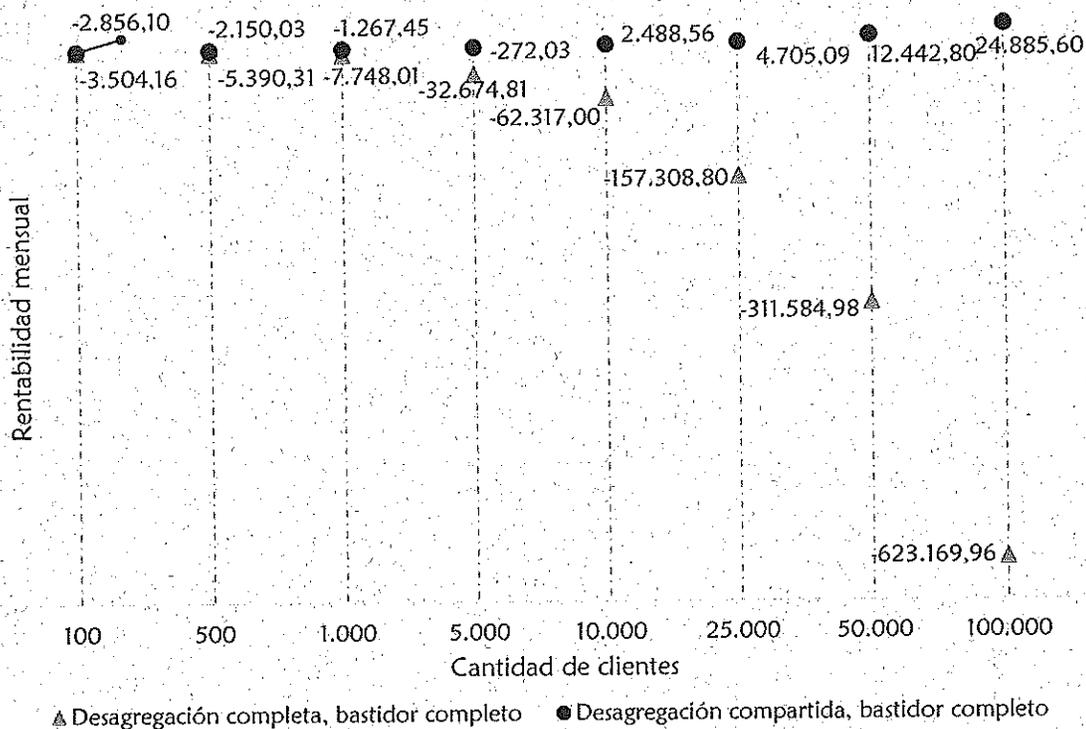
Para el servicio de colocación se emplea como referencia los cargos del "Servicio con circuitos de AC y DC" para un bastidor completo, empleando un equipo MA5603T HUAWEI con capacidad de 2.048 puertos. No se incluyen los gastos de energía ni de instalación del cableado.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos OIR 2014 del ICE, aprobada mediante resoluciones RCS-059-2014 y RCS-110-2014, de las licitaciones 2014LA-000014-SUTEL y 2015LA-000003-SUTEL y de datos de los proveedores recolectada por el Área de Análisis Económico de SUTEL.

A su vez el Gráfico 2 resume la evolución de la rentabilidad del servicio minorista dependiendo de la modalidad del servicio mayorista adquirido, sea desagregación completa o compartida.

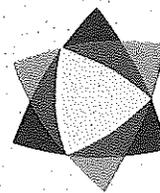
-Gráfico 2

*Servicio mayorista de desagregación de bucle de abonado:
Estimación de rentabilidad de un operador alternativo el servicio minorista de acceso residencial a internet mediante la contratación mayorista del servicio de desagregación de bucle de abonado.*



Fuente: Elaboración propia a partir de datos OIR 2014 del ICE, aprobada mediante resoluciones RCS-059-2014 y RCS-110-2014, de las licitaciones 2014LA-000014-SUTEL y 2015LA-000003-SUTEL y de datos de los proveedores recolectada por el Área de Análisis Económico de SUTEL.

El Cuadro 7 y el Gráfico 2 evidencian que ofrecer el servicio minorista de acceso residencial a internet

**SESIÓN ORDINARIA 068-2016**
23 de noviembre del 2016

mediante la contratación del servicio mayorista de desagregación de bucle de abonado completo es financieramente inviable dados los cargos de desagregación actuales, los cuales representan, independientemente de la escala, alrededor de un 50% de los costos totales de provisión del servicio.

Sin embargo, para el caso de la contratación del servicio mayorista de desagregación de bucle de abonado compartida, el servicio minorista se vuelve financieramente viable a partir de una escala superior a los 10.000 usuarios. Es necesario tener en cuenta que, del análisis del mercado minorista del servicio de acceso residencial a internet desde una ubicación fija, sólo 4 de los 19 operadores actuales poseen una escala superior a los 10.000 clientes.

Además, debe considerarse que si se llega a comparar la rentabilidad porcentual para cada ejercicio realizado, se encuentra que la misma no llega a alcanzar la utilidad media de la industria calculada por la SUTEL, la cual es de 8,28%.

Por lo tanto, a raíz de lo anterior, si la SUTEL considera que es beneficioso para el sector el desarrollo de este mercado deberá valorar una revisión de estos cargos mayoristas para determinar si es posible ajustar los mismos para hacer más atractivo el servicio mayorista.

Conviene en este apartado del análisis tener en cuenta también los resultados de la encuesta a proveedores²⁵ que realizó la SUTEL, para determinar desde el punto de vista de los operadores cuáles son las barreras de acceso a los mercados mayoristas o fuentes de insumos, en particular en el mercado mayorista de desagregación de bucle.

Mediante esta encuesta se indagó sobre el servicio de desagregación de bucle de abonado y sobre el por qué este servicio no se ha desarrollado en el país como medio para ofrecer el servicio de Internet fijo a nivel minorista. Las respuestas giraron principalmente sobre dos temas centrales: por un lado en que existe una negativa por parte de la empresa dueña de la red para brindar este servicio, ya que a la fecha no ha desarrollado el modelo de negocio ni las facilidades para brindarlo y por otro lado, se indica que no hay políticas claras sobre dicho servicio por parte de SUTEL.

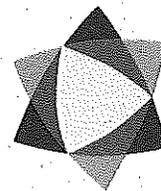
Todo lo anterior, refleja las condiciones y precios ofrecidos para este servicio parecen no resultar adecuadas para que el mismo pueda ser empleado para la prestación minorista del servicio de acceso residencial a internet desde una ubicación fija, lo que se refleja en que actualmente no exista ningún contrato vigente para desagregación de bucle de abonado.

El servicio de desagregación de bucle podría resultar especialmente efectivo para que proveedores alternativos logren ingresar a aquellos cantones en los cuales actualmente hay pocos operadores o incluso sólo uno de ellos, sea el ICE. Del apartado de "Definición de los mercados relevantes" se extrae que en el 2015 había 11 cantones del país en los cuales sólo había dos proveedores de servicios, y 8 cantones en los cuales sólo hay un proveedor de servicios. En ese sentido, el servicio de desagregación de bucle podría convertirse en una alternativa importante para incrementar el nivel de competencia en estos cantones.

23) Poder compensatorio de la demanda.

El poder compensatorio de la demanda es la capacidad de grandes usuarios o compradores de un servicio de (i) servir como contrapeso a la capacidad del oferente u oferentes de dicho servicio para fijar precios o (ii) de extraer concesiones o reducciones de precios de parte de los oferentes. Este poder surge del hecho de que los grandes compradores representan una parte significativa de los ingresos del proveedor de servicios o del hecho que el proveedor de servicios ha realizado una inversión significativa para servir al usuario en cuestión o a un segmento de usuarios específico.

²⁵ "Encuesta a los proveedores de telecomunicaciones y otros actores sobre el nivel de rivalidad y competencia del mercado. Año 2015."

**SESIÓN ORDINARIA 068-2016**
23 de noviembre del 2016

Como se ha explicado el ICE es el único operador capaz de ofrecer el servicio de desagregación del bucle, pues replicar la red del ICE no es económica, técnica ni jurídicamente viable. El servicio mayorista ofrecido por el ICE es el único que le permite a los operadores alternativos ofrecer sus servicios a nivel minorista con una red que posee una cobertura prácticamente nacional.

El carácter de operador verticalmente integrado del ICE junto con su posición destacada en el mercado minorista asociado, donde poseía una cuota de mercado en 2015 del 48%, le sitúa en una clara ventaja competitiva en relación a sus competidores.

Si bien los operadores de cable están verticalmente integrados, pues poseen una red propia, la cobertura de sus redes de acceso no les sitúa en una posición comparable a la del ICE.

Igualmente tampoco podría esperarse que los operadores que negociaran con el ICE llegaran a ofrecer desagregar tantos bucles que el ingreso que le representen dichos operadores al ICE resulte significativo, sobretodo porque en el país, como ya fue indicado, pocos operadores superan una escala de 10.000 usuarios, lo que implicaría que un operador con una escala similar a la de la mayoría de operadores del país no le aportaría al ICE ingresos mayoristas anuales ni siquiera de \$1.000.000, lo que implica que estos proveedores no se constituirían para el ICE en grandes clientes. Lo que implica que su poder compensatorio es incluso más bajo.

En este contexto el poder de negociación del ICE se vuelve muy alto ya que los restantes operadores carecen de alternativas de acceso a ser desplegadas en un corto plazo en relación con el acceso al servicio mayorista de bucle de abonado. Por lo tanto, los proveedores interesados en adquirir este servicio carecerían de poder de negociación con el ICE y más bien si desean adquirir el servicio deben ajustarse a las condiciones ofrecidas por este.

24) Costos de cambio de operador.

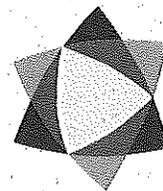
Como ya se mencionó el servicio mayorista de desagregación de bucle de abonado podría ayudar a traer mayor competencia en aquellos cantones en los cuales el usuario final, por diferentes razones, solamente tiene la opción de contratar los servicios de un proveedor para adquirir el servicio minorista de acceso residencial a internet en una ubicación fija.

Es necesario tener claro que si un operador desea brindar el servicio minorista en estos cantones lo puede hacer mediante dos vías, por un lado, mediante el despliegue propio de su red y por otro mediante el servicio de desagregación de bucle de abonado. En ese sentido, es claro que la única alternativa al despliegue de red es el acceso a la red del operador que ya cuenta con dicha red desplegada en el cantón involucrado, de tal suerte que un operador que desea ingresar a dicho cantón mediante el abastecimiento del servicio mayorista de desagregación de bucle solamente cuenta con ese único proveedor, sea el ICE, para realizar los contratos de acceso. Es decir, no existe la posibilidad de cambiar de proveedor del insumo mayorista para brindar servicios a nivel minorista; la única alternativa posible es el desarrollo de infraestructura alternativa propia.

Lo anterior permite concluir que los costos de cambio de operador son altos, ya que sólo el ICE es capaz de ofrecer el servicio de desagregación de bucle que habilitaría al operador a prestar el servicio a nivel minorista.

VI) BARRERAS DE ENTRADA AL MERCADO.**25) Costos financieros de desarrollar canales alternativos de producción o distribución.**

Si bien, como fue analizado en el mercado minorista asociado, el costo de capital del sector telecomunicaciones en Costa Rica es razonable en comparación con países de la región, lo cierto del caso es que el costo de despliegue de redes alternativas es alto. Más aún el grado de disponibilidad de

**SESIÓN ORDINARIA 068-2016**
23 de noviembre del 2016

financiamiento en el sector de telecomunicaciones está relacionado con el modelo de negocios escogido para ingresar en un mercado.

Dicha situación se ve reflejada en la cobertura alcanzada por las redes de los operadores de cable en relación con la cobertura de la red del ICE. Así aunque a nivel minorista hay diversas redes desplegadas, muchas de ellas poseen una cobertura muy reducida. Esto pese a que en el mercado participan empresas con un capital internacional o nacional importante, como el caso de TIGO y de Cabletica y Telecable respectivamente.

Así la cobertura aún limitada de las redes de cable y mucho más limitada aún de las redes de fibra óptica refleja en gran parte la magnitud de las inversiones requeridas para el despliegue de red y los altos costos hundidos asociados a este despliegue, particularmente de la red de acceso.

Si bien, como ya se vio en el apartado de definición del mercado minorista del servicio de acceso residencial a través de redes fijas, hay áreas geográficas del país en que se han desplegado diversas redes alternativas de acceso a internet, lo cierto es que el porcentaje de accesos de los operadores alternativos aún es bajo en ciertos cantones del país.

Lo anterior, permite concluir que el ICE, dada su condición de operador histórico, continúa siendo el dueño de la red de acceso con mayor cobertura del país. Siendo que el despliegue de una red semejante a la del ICE supone una inversión importante no sólo en términos económicos sino también de tiempo. En este sentido la red del ICE es una infraestructura prácticamente irreplicable en el corto plazo.

Lo anterior permite concluir que los costos financieros de desarrollar canales alternativos de producción o distribución son altos, lo que representa una barrera de entrada importante al mercado. Esta barrera es más alta para aquellas áreas menos densamente pobladas del país, donde se requiere llevar a cabo una inversión mayor²⁶ para llegar a menos usuarios, ya que los costes de despliegue de una red de acceso son inversamente proporcionales a la cercanía entre usuarios.

26) Economías de escala y alcance.

Según la OECD²⁷, las economías de escala surgen cuando los costos fijos son altos, por lo que una mayor escala de producción lleva a menores costos promedio por unidad producida. Por su parte las economías de alcance se dan cuando resulta menos costoso para una empresa producir conjuntamente dos o más bienes o servicios en comparación con el costo de producción de las empresas que producen esos mismos bienes o servicios de manera separada.

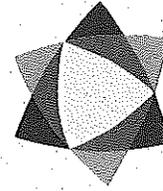
Las industrias que exhiben una gran proporción de costos fijos frente a los costos totales presentan mayores economías de escala y alcance. Estas se pueden alcanzar más fácilmente entre mayor demanda exista, además entre más elementos comunes a varios usuarios finales también mayores serán las economías de escala.

No obstante, el servicio analizado, dadas sus características particulares, presenta unas menores posibilidades en este sentido, puesto que se exige el despliegue de una infraestructura específica para cada usuario final.

Entre mayor cantidad de elementos comunes a varios usuarios finales antes del tramo específico, aumentan las economías de escala. A la vez, la mayor o menor cantidad de dichos elementos comunes en la red de acceso dependen básicamente de la densidad y de la cercanía de los lugares que se demanda

²⁶ En las zonas menos densamente pobladas las viviendas suelen estar ubicadas de manera más dispersa, por lo que se necesita cubrir una mayor distancia para llegar a cada vivienda.

²⁷ GUÍA: HERRAMIENTAS PARA LA EVALUACIÓN DE LA COMPETENCIA. Volumen II OECD. 2011
<http://www.oecd.org/daf/competition/98765433.pdf>

**SESIÓN ORDINARIA 068-2016**
23 de noviembre del 2016

el servicio.

Asimismo, este servicio podría tener grandes economías de alcance puesto que suele ofrecerse de manera empaquetada con otro tipo de servicio como lo es el servicio telefónico. Caso que, en Costa Rica, por disposición legal no es posible.

Es así que podemos decir que en la prestación de este servicio se presentan economías de escala, alcance y densidad que implican que los operadores entrantes afrontan unos costos medios unitarios mayores que los operadores ya establecidos.

Por lo tanto, la presencia de economías de escala y de alcance en este mercado para el operador ya establecido puede llegar a constituir una barrera a la entrada para los nuevos operadores, ya que estos tienen una ventaja sobre los nuevos entrantes en virtud de la escala ya alcanzada.

27) Monto, indivisibilidad y plazo de recuperación de la inversión requerida.

Los mercados de telecomunicaciones se caracterizan por ser intensivos en capital, mientras que el despliegue de las redes de telecomunicaciones a su vez se caracteriza por presentar altos costos hundidos²⁸. Los altos costos hundidos representan una de las características singulares del sector de las telecomunicaciones que vale la pena considerar en un análisis de competencia.

Esta característica confiere a estos costos un valor estratégico muy relevante para el operador incumbente como una barrera de entrada. Es casi un hecho que la entrada de un nuevo competidor se da en función de estos costos y la rentabilidad esperada.

Además de los altos costos hundidos, el ingreso de nuevos operadores a este mercado se puede ver afectado por el hecho de que los periodos de recuperación de la inversión son largos, lo cual se extrapola de las largas vidas útiles que tienen los elementos de una red fija, a modo de ejemplo se tiene que la amortización de un kilómetro de cobre es de aproximadamente 20 años.

Otro aspecto que se valora como una barrera de entrada al mercado es la posibilidad de usos alternativos de la infraestructura y equipo desplegado para brindar específicamente el servicio de desagregación del bucle. Al respecto la infraestructura y equipo desplegado para brindar este servicio presenta una ausencia o escasa rentabilidad de usos alternativos.

Es así que, las altas inversiones y los altos costos hundidos, así como los largos periodos de recuperación representan una barrera a la entrada en este mercado para operadores alternativos, por lo que llegar a replicar una red de la dimensión de la red del incumbente no es considerado factible ni técnicamente rentable.

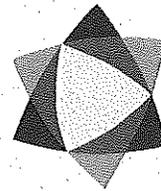
28) Necesidad de contar con concesiones, autorizaciones y permisos.

El artículo 23 de la Ley 8642 establece que todo operador o proveedor de servicios de telecomunicaciones deberá solicitar a la SUTEL la autorización para ofrecer sus servicios en el mercado costarricense. A su vez la resolución RCS-078-2015²⁹, "Actualización de los Requisitos para Presentar una Solicitud de Autorización e Información que debe incluirse en la Notificación de Ampliación de Servicios y Zonas de Cobertura", establece los requisitos para presentar la solicitud de autorización y ampliación de servicios y zonas de cobertura geográfica, para todos los servicios de telecomunicaciones.

Un extracto del contenido de dicha resolución se incluyó en el análisis del mercado del servicio minorista de acceso a Internet desde una ubicación fija y por lo tanto no se considera necesario replicarlo aquí.

²⁸ Costos hundidos son aquellos retrospectivos, que han sido incurridos en el pasado y que no pueden ser recuperados.

²⁹Fuente: https://Sutel.go.cr/sites/default/files/rcs-078-2015_actualizacion_requisitos_de_admisibilidad_para_autorizaciones.pdf

**SESIÓN ORDINARIA 068-2016**
23 de noviembre del 2016

En ese sentido, la mayor barrera que encontraría un operador la podría representar la suscripción de contratos de acceso de desagregación con otros proveedores, sin embargo, el proceso de autorización no representa en sí mismo una alta barrera de entrada.

29) Inversión en publicidad

Haciendo referencia al mercado minorista de acceso residencial a internet por medio de una ubicación fija, se tiene que la publicidad es un elemento muy importante para los operadores o proveedores de este servicio, ya que es uno de los principales insumos de su estrategia comercial para la captación y mantenimiento de clientes.

En ese sentido, como se detalla en el análisis del "Servicio minorista de acceso residencial a internet por medio de una ubicación fija", el gasto en publicidad que realiza una empresa de telecomunicaciones puede llegar a ser muy alto en términos del monto total invertido. Así un nuevo entrante va a estar obligado a realizar fuertes inversiones en publicidad, no sólo para poder posicionar su marca y competir en el mercado, sino también para lograr erosionar la lealtad de los clientes hacia otras marcas.

Así las cosas, las fuertes inversiones en publicidad llevadas a cabo por los operadores existentes obligarán a cualquier entrante a realizar fuertes desembolsos para desarrollar su propia imagen de marca y para poder captar una masa crítica de clientes. Por lo anterior se considera que el gasto en publicidad también representa una alta barrera de entrada a este mercado.

30) Limitaciones a la competencia en los mercados internacionales.

Las limitaciones a la competencia en los mercados internacionales, se refieren al acceso de los proveedores locales a ciertos recursos internacionales indispensables para la prestación adecuada del servicio local. Con base en la naturaleza y dimensión geográfica del mercado desagregación de bucle de abonado este elemento no es relevante ni aplicable al mismo debido a que no hay insumos internacionales involucrados por lo cual no constituiría una barrera de entrada a este mercado.

31) Actos de autoridades estatales o municipales que discriminen entre operadores o proveedores.

Cabe mencionar que los operadores que participan como proveedores del servicio de desagregación de bucle, normalmente no requieren desplegar redes adicionales debido a que estas ya están desplegadas para la prestación minorista del servicio. En razón de lo anterior, se concluye que los actos de autoridades estatales o municipales que discriminen entre operadores no es un elemento que represente una barrera a la entrada del mercado para nuevos operadores.

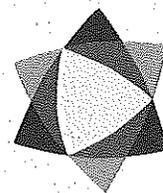
VII) ANÁLISIS PROSPECTIVO DEL MERCADO.

Un elemento central que debe ser evaluado en un análisis del grado de competencia efectiva tiene que ver con el estudio prospectivo de la situación competitiva del mercado. Este tipo de análisis posee particular importancia en mercados muy dinámicos y caracterizados por una continua innovación, como lo son los mercados de telecomunicaciones.

32) Cambios tecnológicos previsible.

Como se determinó en el análisis del mercado minorista de acceso a Internet desde una ubicación fija, el principal cambio que experimentará en el corto plazo el servicio de Internet fijo se refiere a la introducción progresiva en el país de redes de nueva generación, con el consiguiente despliegue de conexiones FTTx.

Debido al bajo despliegue de fibra óptica, actualmente sólo un 1,19% de los usuarios acceden a Internet fijo directamente a través de una red FTTx, por lo que la presión competitiva que se espera de estas redes



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

en el corto plazo es baja. Por lo tanto, este cambio tecnológico y su afectación al mercado deberán valorarse en una próxima revisión de este mercado.

De igual manera, puede que el desarrollo de las redes FTTx no afecte a este mercado debido a que como se ha indicado anteriormente, la competencia en el mercado minorista de acceso a Internet fijo, se ha dado mediante competencia en infraestructura y no en servicios, por lo que los operadores actualmente han optado por desplegar una parte considerable de la red y acceder al usuario final a través de esta red propia.

33) Tendencias del mercado.

d) Anuncios del ingreso o salida de operadores del mercado.

Dadas las grandes inversiones que requiere el despliegue de una red de acceso alternativa, no se considera que los operadores que han acometido este esfuerzo tengan incentivos para prestar los servicios mayoristas de referencia. Por ello, no parece previsible la entrada de ningún operador al mercado de referencia, al menos en el plazo correspondiente a este análisis.

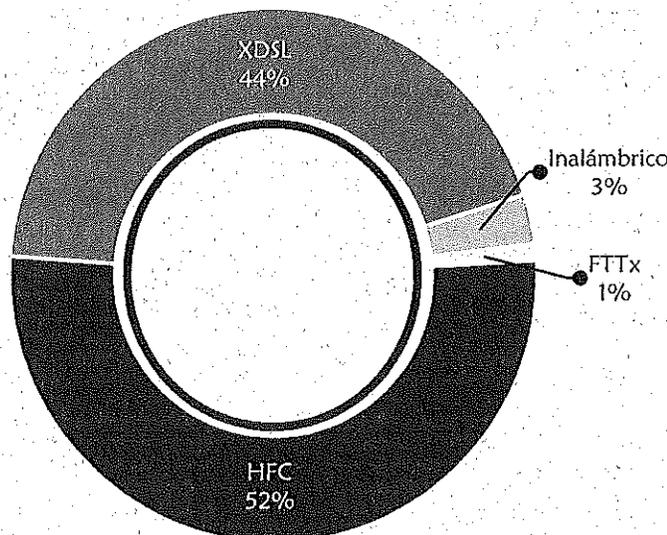
e) Anuncio de fusiones y adquisiciones.

Actualmente no se tiene conocimiento de que los operadores de telecomunicaciones en el corto plazo tengan planes de efectuar una concentración económica, donde se vea involucrado el servicio mayorista de desagregación de bucle.

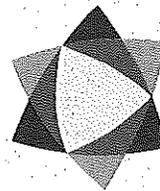
f) Evolución probable de ofertas comerciales

Al considerar el despliegue actual de las redes de acceso se encuentra que los operadores de cable constituyen la principal amenaza sobre la posición actual que ostenta el ICE. Como se ha señalado, el número de accesos activos del conjunto de operadores de cable representa el 52% del total de accesos activos XDSL del ICE.

Gráfico 3
Servicio mayorista de desagregación de bucle de abonado:
Distribución de accesos a internet fija por tecnología. Año 2015.



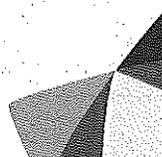
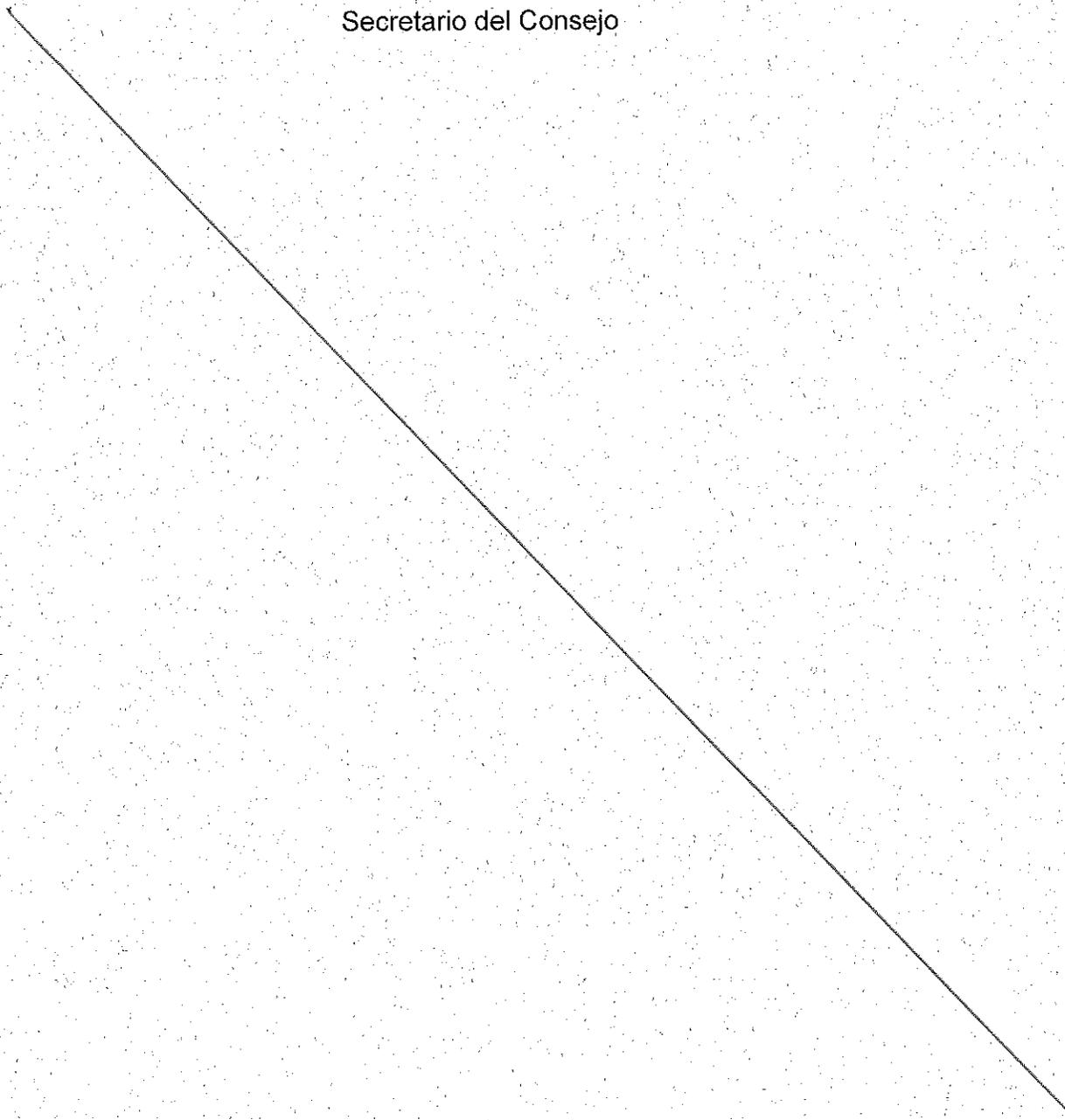
Nº 38250

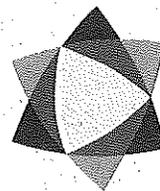


sutel
SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

Folio anulado por falla de impresión.

~~Luis Alberto Cascante Alvarado~~
Secretario del Consejo





SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

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

Pese a lo anterior, debido al elevado coste de las inversiones en redes de cable junto con el carácter hundido de gran parte de las mismas, prospectivamente en un plazo de 2 o 3 años no se considera que los operadores de cable hayan alcanzado una cobertura en su red de acceso similar a la del ICE, máxime cuando la red de este ya está desplegada.

34) Acciones regulatorias

Posiblemente el desarrollo del mercado de desagregación de bucle estaría ligado a que los cargos por este servicio y demás cargos mayoristas complementarios sean cargos atractivos para empresas que deseen ingresar al mercado minorista de acceso a Internet sin desplegar una red de acceso; por lo que quizás una revisión de los dichos cargos junto con la revisión de las condiciones de prestación sería una acción regulatoria que la SUTEL debe valorar para impulsar el desarrollo de este mercado.

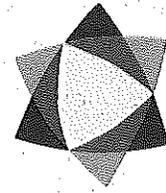
VIII) SOBRE LA EXISTENCIA DE DOMINANCIA CONJUNTA

En este mercado no puede existir dominancia conjunta puesto que sólo existe un operador capaz de ofrecer este servicio.

- IV.** Que en relación con el servicio mayorista de desagregación de bucle el Consejo de la SUTEL destaca a partir de lo expuesto en el oficio 6420-SUTEL-DGM-2016 las siguientes conclusiones:

Estructura del mercado.

1. El único participante, desde la apertura del mercado de telecomunicaciones, es el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD (ICE), el operador incumbente que desplegó la red de cobre en una condición de monopolio.
2. Respecto a otros participantes en este mercado que disponen de otros medios de acceso como la FTTH, se considera que las redes de fibra desplegadas hasta la fecha en el país poseen coberturas limitadas y se encuentran circunscritas a iniciativas geográficamente dispersas, lo que implica que actualmente no ejercen mayor presión competitiva sobre el mercado mayorista de acceso al bucle.
3. El ICE ostenta una posición de monopolio en la prestación de este servicio, siendo su participación en el mercado de un 100% con independencia de cómo se mida.
4. Luego de la apertura del mercado del sector telecomunicaciones, únicamente se presentaron dos casos sobre operadores interesados en adquirir este servicio al ICE. Uno fue RACSA, con quien firmó un contrato, pero el mismo se finalizó a los 18 meses de su suscripción. El otro operador fue CRISP, COSTA RICA INTERNET SERVICE PROVIDER, S.A, quien luego de una serie de intentos por adquirir el servicio, desistió del mismo.
5. No hay conocimiento de que existan otras empresas interesadas en adquirir este servicio que ofrece el ICE.
6. El ICE, único participante del mercado, ofrece el servicio mayorista de desagregación de bucle a través de su Oferta de Interconexión de Referencia (OIR). Esta incluye todas las condiciones técnicas, económicas y jurídicas sobre las cuales se presta este servicio.
7. La disminución del cargo mensual recurrente por desagregación de bucle compartido, de \$10,93 a \$5,44 dólares, casi en un 50%, no generó un incentivo para que operadores mostraran interés en este servicio.
8. Los precios por desagregación de bucle que ofrece el ICE para el cargo mensual recurrente por

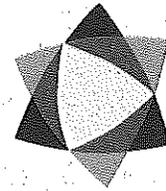

SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

desagregación completa se alejan en un 30% del promedio internacional. Por su parte, el precio por desagregación compartida el precio ofrecido por el ICE, es el más alto de todos los países de la muestra y se aleja en un 55% del promedio.

9. Los cargos por instalación para la desagregación del bucle, los precios por desagregación completa se alejan en un 49% por encima del promedio, pero a diferencia de la instalación por bucle compartido este es menor en un 56% que el promedio de los países de la muestra.
10. Además del cargo mensual recurrente por desagregación y el cargo de instalación, los operadores que deseen eventualmente acceder a este servicio deben adquirir otros servicios complementarios, tales como la ubicación y cableado.
11. No se ha presentado en esta Superintendencia ninguna denuncia referente a este servicio por prácticas monopolísticas.
12. El hecho de que los cargos de instalación y los cargos recurrentes ofrecidos por el ICE sean mayores que el promedio internacional podría ser un factor que influya en el desarrollo de este mercado, por lo que si la SUTEL pretende que este mercado se desarrolle deberá revisar los precios de este servicio mayorista y las condiciones ofrecidas.
13. Ingresar a este mercado como participante o como usuario tiene una serie de dificultades. Como participante es casi imposible replicar una red de cobre para brindar este servicio en particular. Como usuario las condiciones y precios ofrecidos probablemente no sean atractivos para ingresar al mercado minorista de acceso a Internet fijo lo que se refleja en que actualmente no exista un contrato vigente para desagregación de bucle de abonado.
14. Los proveedores que desean adquirir este servicio carecen de poder de negociación sobre el ICE y más bien si desean adquirir el servicio deben ajustarse a las condiciones ofrecidas.

Barreras de entrada al mercado.

15. El acceso de los operadores a las fuentes de financiamiento no representa una barrera infranqueable a la entrada de nuevos operadores en este mercado, es la cantidad de capital que debe ser invertido para desplegar una red de cobre lo que si representa una barrera para el mercado.
16. La presencia de economías de escala y de alcance en este mercado puede llegar a constituir una barrera a la entrada para los nuevos operadores, ya que los operadores ya establecidos tienen una ventaja sobre los nuevos entrantes en virtud de su escala establecida.
17. Las altas inversiones y los altos costos hundidos, así como los largos periodos de recuperación representan una barrera a la entrada en este mercado para operadores alternativos, más aún llegar a replicar una red de la dimensión de la red del incumbente no es considerado factible ni técnicamente rentable.
18. Un operador que desee brindar el servicio mayorista de desagregación de bucle debe cumplir con trámites específicos para contar con autorización, pero estos no representan una barrera significativa de entrada.
19. La mayor barrera que encontraría un operador la podría representar la suscripción de contratos de acceso con el fin de desagregar el bucle de abonado y llegar al usuario final.
20. Las fuertes inversiones en publicidad llevadas a cabo por los operadores existentes obligarán a cualquier entrante a fuertes desembolsos para desarrollar su propia imagen de marca y para poder captar una masa crítica de clientes. Por lo anterior se considera que el gasto en publicidad también



SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

representa una alta barrera de entrada a este mercado.

21. No existe una evidente discriminación por parte de las autoridades estatales o municipales en este servicio, por lo que esto no representa una barrera a la entrada del mercado para nuevos operadores.

Análisis prospectivo del mercado.

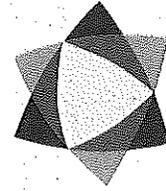
22. En la actualidad no hay conocimiento de posibles operadores que deseen desplegar una red de cobre ni mucho menos con la finalidad de ingresar al mercado de desagregación del bucle de abonado.
23. No hay conocimiento de que algún operador de telecomunicaciones en el corto plazo valore la posibilidad de efectuar una concentración económica, donde se vea involucrado el servicio de desagregación de bucle.
24. El aumento de operadores desplegando FTTx, según lo indicado en el análisis del mercado minorista de acceso a Internet desde una ubicación fija, podría en un futuro ejercer cierta presión competitiva en este mercado y eventualmente darse el ingreso de nuevos operadores. Su impacto deberá valorarse en una próxima revisión de este mercado.
25. El desarrollo del mercado de desagregación de bucle estaría ligado a que los cargos por este servicio y demás cargos mayoristas complementarios sean cargos atractivos para empresas que deseen ingresar al mercado minorista de acceso a Internet sin desplegar una red de acceso, por lo que quizás una revisión de los dichos cargos junto con la revisión de las condiciones de prestación sería una acción regulatoria que la SUTEL debe valorar para impulsar el desarrollo de este mercado.

Dominancia conjunta.

26. En este mercado no puede existir dominancia conjunta puesto que sólo existe un operador capaz de ofrecer este servicio.

I. DEFINICIÓN DE LOS OPERADORES Y PROVEEDORES IMPORTANTES E IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES EN EL MERCADO DEL SERVICIO MAYORISTA DE DESAGREGACIÓN DE BUCLE

- V. Que el análisis realizado en relación con el servicio mayorista de desagregación de bucle permite concluir que el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, de conformidad con el artículo 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de telecomunicaciones, es el operador importante de dicho mercado, por las siguientes razones:
- El INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD posee una cuota de mercado del 100% del mercado mayorista de desagregación de bucle de abonado.
 - El INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD es dueño de la única red de acceso con cobertura nacional, la cual se constituye como uno de los recursos esenciales más importantes para la prestación del servicio minorista de acceso residencial a internet en una ubicación fija principalmente en aquellos cantones que carecen de redes alternativas desplegadas.
 - El INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD posee ventajas tecnológicas importantes en razón de contar con una red de acceso de alcance nacional, la cual constituye una infraestructura difícilmente replicable en el horizonte temporal de corto plazo.
 - El INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD posee altas economías de escala, alcance y densidad como consecuencia de la existencia de altos costos fijos en el establecimiento y operación de su red de cobre, lo que le representa una ventaja significativa en comparación con operadores alternativos que decidan ingresar al mercado.
 - El INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD es un operador verticalmente integrado, que al


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

ser dueño de su red posee amplio poder sobre las negociaciones de acceso para la prestación de servicios mayoristas que se ofrecen sobre la misma.

- El mercado mayorista de desagregación de bucle de abonado presenta una ausencia de competencia potencial, ya que no se vislumbra que en el corto plazo operadores alternativos que han acometido esfuerzos por desarrollar su propia red vayan a prestar los servicios mayoristas de referencia.
- El servicio mayorista de desagregación de bucle es indispensable para la prestación del servicio minorista asociado, de tal forma que la negativa en el suministro del mismo representa un alto obstáculo a la expansión de las operaciones de otros proveedores, principalmente en aquellos cantones que carecen de redes alternativas desplegadas.
- El INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD posee exclusividad en 8 cantones del país; lo que representa un 10% del total de cantones.
- Si bien existe la posibilidad de desarrollar canales alternativos para el ofrecimiento del servicio minorista asociado, los altos costos asociados al despliegue de este servicio implican que el despliegue de una red de acceso de alcance nacional no es una situación que vaya a presentarse en el corto plazo.

VI. Que el servicio mayorista de desagregación de bucle es un mercado que posee un operador con poder significativo de mercado, sea el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, lo que implica, conforme a la normativa vigente, que este mercado no se encuentra en competencia efectiva.

VII. Que por lo tanto es pertinente y necesario imponerle al INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD las siguientes obligaciones como instrumentos que buscan eliminar los problemas de competencia encontrados en el mercado de desagregación de bucle:

- a. ***Hacer pública la información que SUTEL solicite, la cual deberá ser suficiente, clara, completa y precisa.***

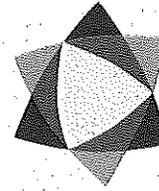
Se debe imponer la presente obligación en virtud de que ésta tiene como objetivo agilizar la detección de cualquier conducta contraria a las obligaciones y prohibiciones establecidas en la normativa costarricense, así como verificar el cumplimiento de las obligaciones impuestas específicamente por la SUTEL en el presente mercado y de esta manera incentivar la competencia en los mercados minoristas asociados, siendo el principal beneficiado el usuario final. La SUTEL determinará en el momento oportuno qué información se deberá hacer pública de conformidad con las condiciones de mercado.

- b. ***Mantener contabilidades de costos separadas para cada servicio, de acuerdo con los reglamentos.***

El operador importante tiene incentivos para desarrollar prácticas de subsidios cruzados, las cuales consisten en el establecimiento de un precio para el servicio de acceso al bucle superior a su coste lo que permitiría obtener unos beneficios suficientes para fijar por debajo de costos los precios de otros servicios minoristas.

En ese sentido, la obligación de mantener contabilidades de costos separadas para cada servicio se concibe como un mecanismo de control por parte de la SUTEL para prevenir el desarrollo de subsidios cruzados y otras prácticas contrarias a la competencia, tales como el favorecimiento a determinados operadores o proveedores específicos, entre otros. Esta obligación se establece en apoyo a la necesidad de información que requiere el regulador para poder dar un seguimiento adecuado al comportamiento del operador importante del mercado.

La presente obligación responde a la necesidad de información suficiente sobre los costes totales y unitarios de los distintos servicios de telecomunicaciones, ya que a partir de ellos la SUTEL podrá conocer los costos de los servicios que se encuentren sujetos a regulación, así como verificar el cumplimiento de otras de las obligaciones impuestas, tal y como es el caso de la orientación a costos en la determinación de los cargos de originación y otros cargos mayoristas asociados.

**SESIÓN ORDINARIA 068-2016**
23 de noviembre del 2016

El cumplimiento de esta obligación se deberá ejecutar en los términos de lo establecido en la resolución del Consejo de la SUTEL RCS-187-2014 de las 10:00 horas del 06 de agosto de 2014.

Para dar cumplimiento a esta obligación el ICE deberá iniciar con los cronogramas de implementación de la contabilidad regulatoria definidos en la citada RCS-187-2014 a partir de la publicación de la resolución final que defina los mercados relevantes.

- c. ***Abstenerse de realizar las prácticas monopolísticas señaladas en el régimen sectorial de competencia correspondiente o en la Ley de promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor.***

Esta obligación es de aplicación general, y no exclusiva de los operadores importantes, e inmediata a todos los operadores de redes y proveedores de servicios de telecomunicaciones. Sin embargo, se impone en este acto a los operadores importantes, en consideración de lo establecido en el artículo 75 inciso 2 subinciso iii) de la Ley 7593, buscando reafirmar la obligación que tienen todos los operadores y proveedores del mercado de telecomunicaciones de abstenerse de realizar cualquiera de las prácticas monopolísticas señaladas en la normativa correspondiente al régimen sectorial de competencia o en la Ley 7472.

- d. ***Dar libre acceso a sus redes y a los servicios que por ellas preste, en forma oportuna y en condiciones razonables y no discriminatorias, a los prestadores y usuarios de servicios de telecomunicaciones, a los generadores y receptores de información y a los proveedores y usuarios de servicios de información.***

El operador importante tiene incentivos para dificultar a los operadores entrantes el acceso desagregado al bucle de abonado y, de esta forma, impedir su entrada en el mercado minorista asociado. Los beneficios de esta estrategia y la capacidad de implementarla son en ambos casos altos, dado el bajo poder compensatorio de la demanda de los operadores entrantes.

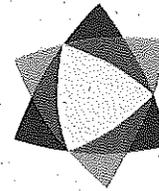
Entre las prácticas que podría llevar a cabo el operador importante se encuentran el empleo de tácticas dilatorias, el retraso en las negociaciones, la aplicación de condiciones diferenciadas y desventajosas en relación con la auto-prestación, entre otras. Este tipo de comportamientos obstaculizan la competencia en el mercado minorista asociado y son fácilmente ejecutables por parte del operador importante, empleando muchas veces como justificante la existencia de problemas técnicos irreales.

Por lo anterior se impone la presente obligación en vista de que el operador importante es quien posee el control de las instalaciones esenciales necesarias para la prestación de este servicio, de tal manera que una negativa de acceso del operador importante al servicio de desagregación de bucle afectaría de manera significativa a los prestadores de los servicios minoristas acceso residencial a internet. Esta obligación no sólo evitaría eventuales abusos del operador importante, sino que también favorecería la competencia a nivel minorista.

- e. ***Proporcionar, a otros operadores y proveedores, servicios e información de la misma calidad y en las mismas condiciones que la que les proporciona a sus filiales o asociados y a sus propios servicios.***

El ICE podría tener el incentivo para excluir a la competencia en el mercado minorista mediante estrategias como discriminación de la calidad de los servicios ofrecidos a terceros en relación con los servicios que se ofrece a sí mismo. Una desmejora en la calidad de los servicios mayoristas llevaría a su vez a una afectación de los servicios minoristas.

En razón de lo anterior se impone esta obligación con el objetivo de evitar tácticas de discriminación por parte del operador importante y en cumplimiento del principio de transparencia y no discriminación presente en la normativa. Así se busca que el operador importante no preste determinados servicios en condiciones distintas a las que se los presta a sí mismo o a empresas de su mismo grupo económico.


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

Siendo entonces que, el operador importante debe proporcionar el servicio de desagregación de bucle en las mismas condiciones en que lo haría para sí mismo o cualquier asociado.

- f. *Facilitar el acceso oportuno a sus instalaciones esenciales y poner, a disposición de los operadores y proveedores, información técnica relevante, en relación con estas instalaciones, así como cumplir las obligaciones propias del régimen de acceso e interconexión.***

Los operadores alternativos que soliciten acceso a los bucles del ICE requieren conocer de forma previa si un determinado bucle está disponible, si cuenta con las características técnicas apropiadas para soportar la prestación de los servicios minoristas de acceso a internet, asimismo requieren información actualizada acerca del estado de tramitación de sus solicitudes. Si bien el ICE como dueño de su red dispone de dicha información tendría incentivos para no aportarla del todo o bien para aportarla de manera tardía a sus competidores, dado que dicho comportamiento le beneficiaría a nivel minorista.

En virtud de lo anterior, se impone esta obligación por cuanto es imprescindible para el desarrollo del servicio minorista asociado un acceso oportuno a los otros proveedores. Por lo que el operador importante debe garantizar que las solicitudes razonables de acceso a sus bucles sean atendidas en un período de tiempo razonable, evitando demoras injustificadas que repercutan en el desarrollo de las actividades del operador solicitante y por ende en los servicios brindados al usuario.

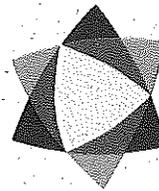
Asimismo, el operador importante deberá proporcionar la información necesaria a los otros operadores sobre las especificaciones técnicas, características de las redes, condiciones de suministro, utilización y precios a fin de asegurar el desarrollo de la competencia en los mercados minoristas asociados. El cumplimiento de la presente obligación se debe dar atendiendo las disposiciones establecidas en el Reglamento de Régimen de Acceso e Interconexión de la Redes de Telecomunicaciones (RAIRT).

- g. *Abstenerse de divulgar o utilizar indebidamente la información de competidores, adquirida al proveer interconexión, arrendamiento o acceso a sus instalaciones esenciales.***

Se impone esta obligación en virtud de que el operador importante, como parte de las negociaciones de acceso tendrá acceso a información privilegiada sobre las redes de los otros operadores y proveedores. De tal forma que resulta un contrasentido establecer obligaciones de acceso e interconexión para incentivar la competencia, pero permitir que el operador importante pudiese utilizar para su propio beneficio la información obtenida de los otros operadores y proveedores, quienes, son sus competidores en los mercados minoristas asociados. Esta obligación asimismo responde al principio de confidencialidad presente en la normativa nacional y en protección a la libertad de empresa, protegido en la Constitución Política.

- h. *Exigirles que ofrezcan acceso a los elementos de red, de manera desagregada y en términos, condiciones y tarifas, orientados a costos que sean razonables, no discriminatorios y transparentes, para el suministro de servicios de telecomunicaciones disponibles al público, de conformidad con lo que reglamentariamente se indique. El cálculo de los precios y las tarifas estarán basados en los costos atribuibles a la prestación del servicio y de la infraestructura, los cuales deberán incluir una utilidad en términos reales, no menor que la media de la industria nacional o internacional; en este último caso, con mercados comparables en la industria de las telecomunicaciones.***

El operador importante tiene un elevado incentivo a denegar el acceso al servicio mayorista de desagregación de bucle a proveedores alternativos que pudieran emplear el mismo para la prestación de servicios minoristas en competencia con el mismo operador importante. Al negar el acceso en el mercado mayorista se priva a los operadores demandantes de la posibilidad de competir en el mercado minorista asociado. El objetivo de este tipo de conductas sería reservarse para sí el mercado minorista asociado.


SESIÓN ORDINARIA 068-2016
23 de noviembre del 2016

Igualmente, el operador importante estaría en disposición de imponer a sus competidores en el mercado minorista asociado un precio por el servicio superior al que se ofrece a sí mismo o a una filial.

Lo anterior implica que el operador importante podría tener incentivos suficientes para bloquear a los otros proveedores o bien aumentar los precios de tal manera que sean limitativos, negando de esta manera el acceso al servicio.

Por lo anterior se considera que es imprescindible imponer la obligación de que el operador importante de este mercado ofrezca acceso a los elementos de red, de manera desagregada y en términos, condiciones y tarifas, orientados a costos que sean razonables, no discriminatorios y transparentes. Estos cargos o tarifas deberán ser calculados a partir de la metodología definida en la resolución RCS-137-2010 de las 10:50 horas del 05 de marzo de 2010. Para verificar lo anterior el operador importante deberá remitir ante la SUTEL los modelos de costos que dieron sustento a los cargos presentados ante la SUTEL.

Si los cálculos presentados por el operador importante no llegan a ajustarse a la metodología previamente definida, la SUTEL podrá utilizar sus propios modelos de costos para determinar unos cargos de originación y demás cargos asociados que favorezcan la competencia a nivel minorista.

- i. Suministrar una Oferta de Referencia, suficientemente desglosada, que contenga los puntos de acceso y las demás condiciones técnicas, económicas y jurídicas, que sirvan como marco de referencia para el establecimiento de acuerdos de interconexión o resoluciones de la SUTEL. La OIR deberá ser aprobada por la SUTEL, la cual podrá efectuar modificaciones, enmiendas o aclaraciones para el cumplimiento de los principios y objetivos de esta Ley.*

Una Oferta de Referencia es un instrumento que busca facilitar las negociaciones de acceso y/o interconexión entre el operador importante de un mercado y los restantes proveedores del mercado. Esta obligación permite acelerar las negociaciones entre operadores y proveedores, lo que lleva a generar transparencia en cuanto a las condiciones que se ofrecen para el servicio de originación.

Si bien la actual Oferta de Interconexión por Referencia incluye un apartado correspondiente al servicio de desagregación de bucle de abonado, se considera que hasta la fecha la misma ha sido insuficiente para garantizar el acceso de los proveedores alternativos a dicho recurso esencial, el cual promovería la competencia, particularmente en aquellos cantones del país que cuentan con un menor nivel de competencia.

En razón de lo anterior se considera necesario que exista dentro de la Oferta de Referencia un apartado particular y detallado en relación con el acceso al servicio mayorista de desagregación de bucle de abonado.

Esta obligación debe cumplirse en los términos de lo establecido en los artículos 58 y 59 del Reglamento de Acceso e Interconexión de la Redes de Telecomunicaciones. A su vez dicha Oferta estará sujeta a las observaciones y modificaciones que sean señaladas por la SUTEL durante el proceso de revisión, así como la que se determine vía resolución.

Este apartado de la OIR debe estar lo suficientemente desglosado y debe ser claro en los aspectos técnicos, económicos, jurídicos y de procedimiento. Es deber del operador importante mantener actualizada este apartado de la OIR. Una vez que el mismo haya sido aprobado por la SUTEL se deberá publicar en el diario oficial La Gaceta y el operador deberá ponerla a disposición en su página web.

El contenido mínimo de este apartado dentro de la OIR deberá incluir lo siguiente:

- **Definición de las modalidades del servicio de acceso compartido**
- **Condiciones de prestación del servicio:**
 - Procedimientos de gestión de desagregaciones: