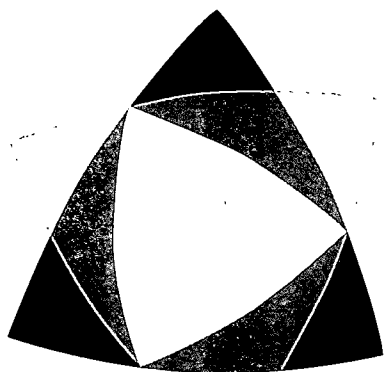


GESTIÓN #

GCO-DGM-
MRE-01440-2017

GESTIÓN #

GCO-DGM-
MRE-01440-2017



sutel

**SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES**

Solicitante:

DGM

Trámite:

Definición del mercado relevante
mayorista de acceso y originación
en una red móvil.

Observaciones:

San José, 18 de agosto de 2017

AUTO DE APERTURA

El Departamento de Gestión Documental de la Superintendencia de Telecomunicaciones, en atención a la solicitud de la Dirección General de Mercados, procede a la apertura del expediente **GCO-DGM-MRE-01440-2017**:

Promueve:

**Superintendencia de Telecomunicaciones
Dirección General de Mercados**

Respecto A:

**Definición del mercado relevante mayorista de acceso y
originación en una red móvil**



Licda. Tatiana Bejarano Muñoz
Especialista de Gestión Documental



Solicitud de Creación de Expediente

Deryhan Muñoz

vie 18/08/2017 09:38 a.m.

Para: Alba Rodriguez <alba.rodriguez@sutel.go.cr>;

Cc: Tatiana Bejarano <tatiana.bejarano@sutel.go.cr>; Cinthya Arias <cinthya.arias@sutel.go.cr>; Maria Fernanda Casafont <mariafernanda.casafont@sutel.go.cr>; Patricia Castillo <patricia.castillo@sutel.go.cr>;

Estimada doña Alba:

Agradecería crear un expediente para el proceso de consulta pública en relación con el mercado relevante del servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil.

El expediente debe ir en la carpeta de "Gestión de Conocimiento", en la parte de DGM referente a "Mercados Relevantes", el título del expediente es:

- "Definición del mercado relevante mayorista de acceso y originación en una red móvil".

Por el momento dicho expediente estaría conformado por una copia los siguientes documentos:

- Oficio 9083-SUTEL-SCS-2016 (RCS-256-2016)
- Oficio 9110-SUTEL-SCS-2016

Quedo a su disposición para cualquier aclaración que se requiera al respecto.

Saludos cordiales.



• Deryhan Muñoz Barquero
• Dirección General de Mercados
• T. 4000-0070
• 800 - 88 - SUTEL
• 800 - 88 - 78835
• Apartado 151-1200
• San José - Costa Rica

----LIBERACION DE RESPONSABILIDAD---- Este mensaje de correo, puede contener información confidencial, propietaria o con derechos reservados y privilegios legales asociados, para el uso de su destinatario. Si usted no es el interesado por favor elimínelo, no lo divulgue, reproduzca o distribuya a terceros. La Superintendencia de Telecomunicaciones no se hace responsable por ningún daño causado por su difusión. Agradecemos informar su uso indebido a soporte@sutel.go.cr.

----DISCLAIMER---- This email message may contain confidential, proprietary or copyrighted and legal privileges associated to the use of the addressee. If you are not the intended recipient please erase it, do not disclose, reproduce or distribute to others. The Superintendencia de Telecomunicaciones is not responsible for any damage caused by its dissemination. Thank you for report the abuse sending an email to soporte@sutel.go.cr.



9083-SUTEL-SCS-2016

El suscrito, Secretario del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, en ejercicio de las competencias que le atribuye el inciso b) del artículo 50 de la Ley General de la Administración Pública, ley 6227, y el artículo 35 del Reglamento interno de organización y funciones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su órgano desconcentrado, me permito comunicarle(s) que en sesión ordinaria 068-2016, celebrada el 23 de noviembre del 2016, mediante acuerdo 010-068-2016, de las 14:00 horas, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones aprobó por unanimidad, 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).
- 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 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).
- 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, presentó 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 presentó 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) presentó 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, presentó 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, presentó 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) presentó 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 presentó 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, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1191).
- 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, presentó 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 Loría Zúñiga, portador de la cédula de identidad 6-0223-0495, presentó 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, 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).
- 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, presentó 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), presentó 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).
- 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) presento 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 Gatjens, 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 amplio 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, presento 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 Cabaiceta, 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, 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 Arí 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 Jácomo 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 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).
- 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).
- 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 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).
- 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, presento 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).
- 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 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 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.
- 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-307-2009¹. 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 grado², en favor de los servicios requeridos por sus propios abonados.

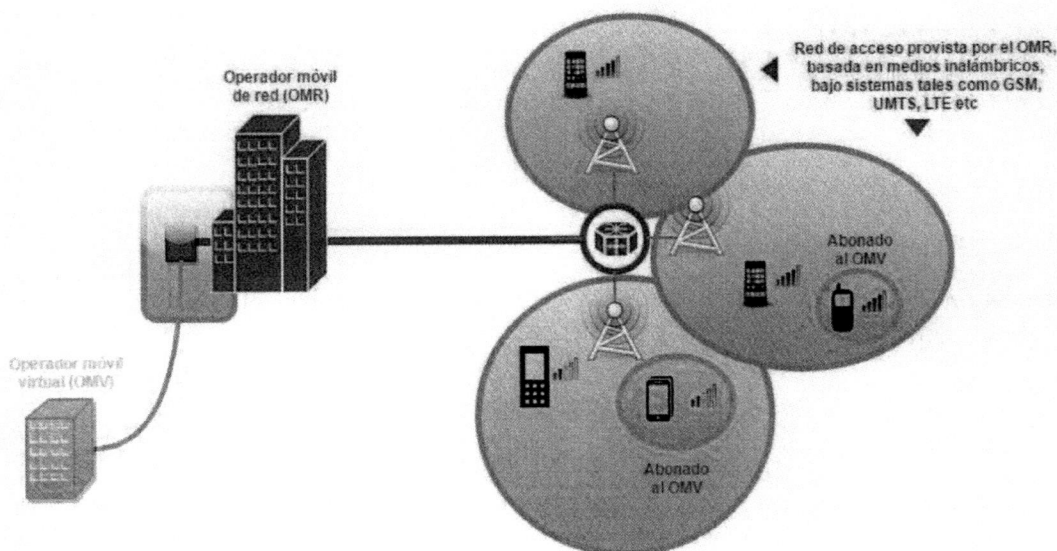
¹ Este es un mercado de naturaleza estricta y exclusivamente móvil, de tal forma que la originación telefónica mayorista orientada a la prestación de servicios de acceso a numeración de cobro revertido y a los servicios de selección y preselección de operador no se incluyen en la definición del presente mercado, sino que se incluyen en el apartado del mercado del "servicio mayorista de originación".

² 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.

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.

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.

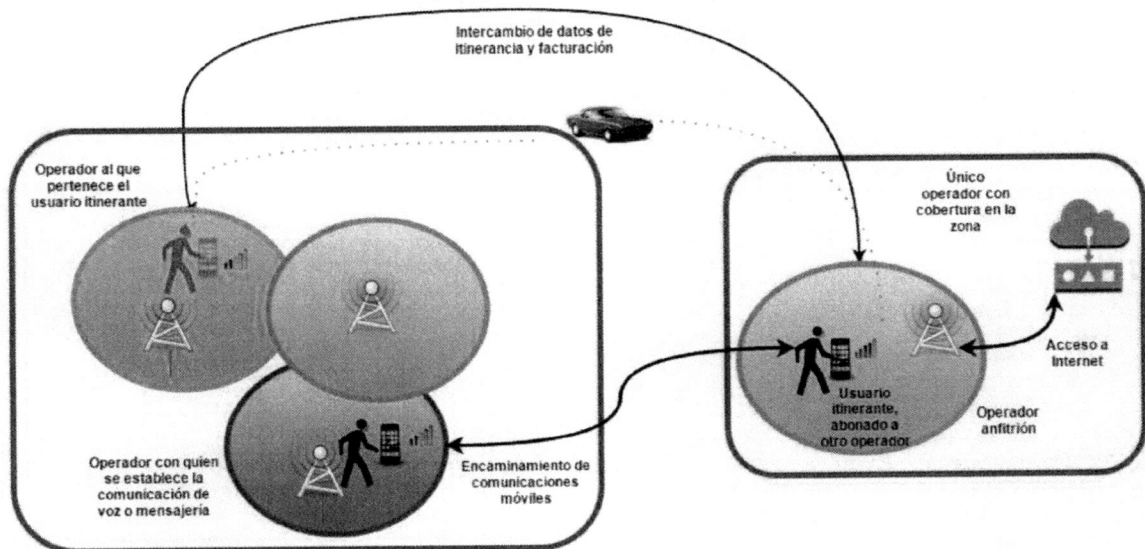
En el caso concreto de una llamada o SMS originado bajo este escenario, una vez que tanto los sistemas del operador anfitrión como del operador al cual pertenece dicho terminal, constatan que no existen impedimentos para su ejecución, el operador anfitrión encamina esta comunicación hacia su propia red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



sutel
SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

(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 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.



- 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.



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.

- **TELEFÓNICA 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:

- a) 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 comercial³ con un OMR y que se encuentran brindando servicios

³ 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:

(...)

5. 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.

6. 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:

1. Que la relación entre los OMVs y OMRs se perfecciona mediante un **Acuerdo Comercial**. No obstante, se aclara que **no existe una obligación** de los OMRs de suscribir el Acuerdo Comercial con los OMVs y permitir



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 Fullmóvil⁴, 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. ⁵	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 móvil⁶, 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 FONATEL⁷, sólo existe un proveedor de servicios de telecomunicaciones⁸.

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

que estos operadores hagan uso de sus frecuencias para la prestación de servicios. En este sentido, queda a discreción de los OMR's la elección de los OMV's 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 OMV's y OMR's 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.*

(...)"

⁴ Contratos presentados ante la Sutel los días 16 y 18 de marzo de 2011 respectivamente.

⁵ 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.

⁶ Ya que el operador dueño de la red es tanto quien despliega como quien opera la red.

⁷ 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.

⁸ 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.



demandante de dicho servicio⁹. En el caso de los OMV actuales estos no se constituyen ni como oferentes¹⁰ 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 proyecto¹¹.

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 2015¹².

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 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 modalidades¹³. Más aún mediante el acuerdo 002-042-2011 de la sesión

⁹ 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.

¹⁰ 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.

¹¹ 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.

¹² 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.

¹³ 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.



sutel
SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

000020
~~062049~~

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 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.

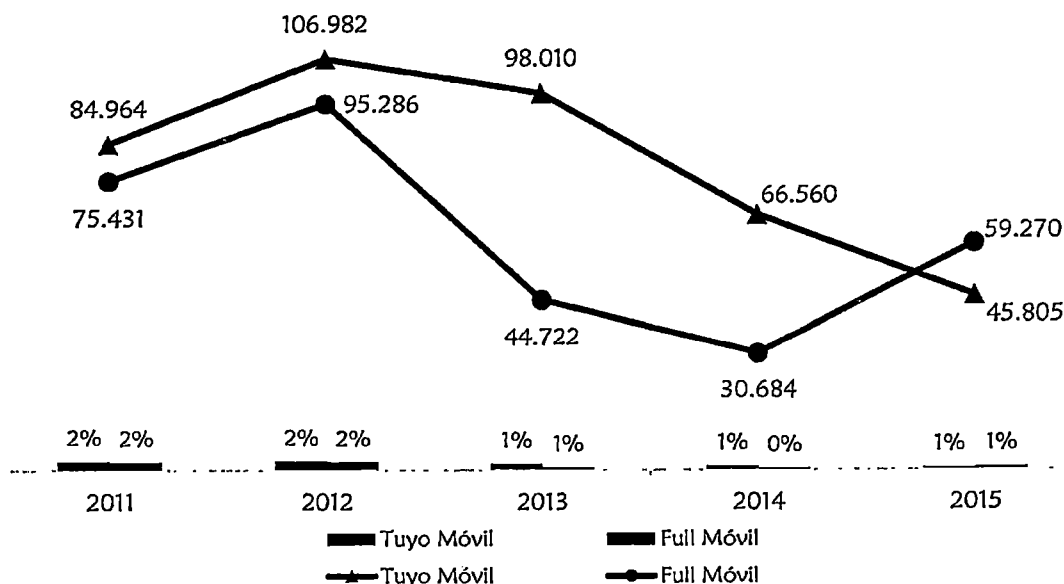
En virtud de lo anterior, y considerando que a la fecha no han sido impuestas obligaciones en este sentido, se considera pertinente determinar el impacto que tendría imponer obligaciones que faciliten el acceso de los participantes del mercado a las fuentes de insumos, y el impacto que dicha situación 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. Periodo 2011-2015.*



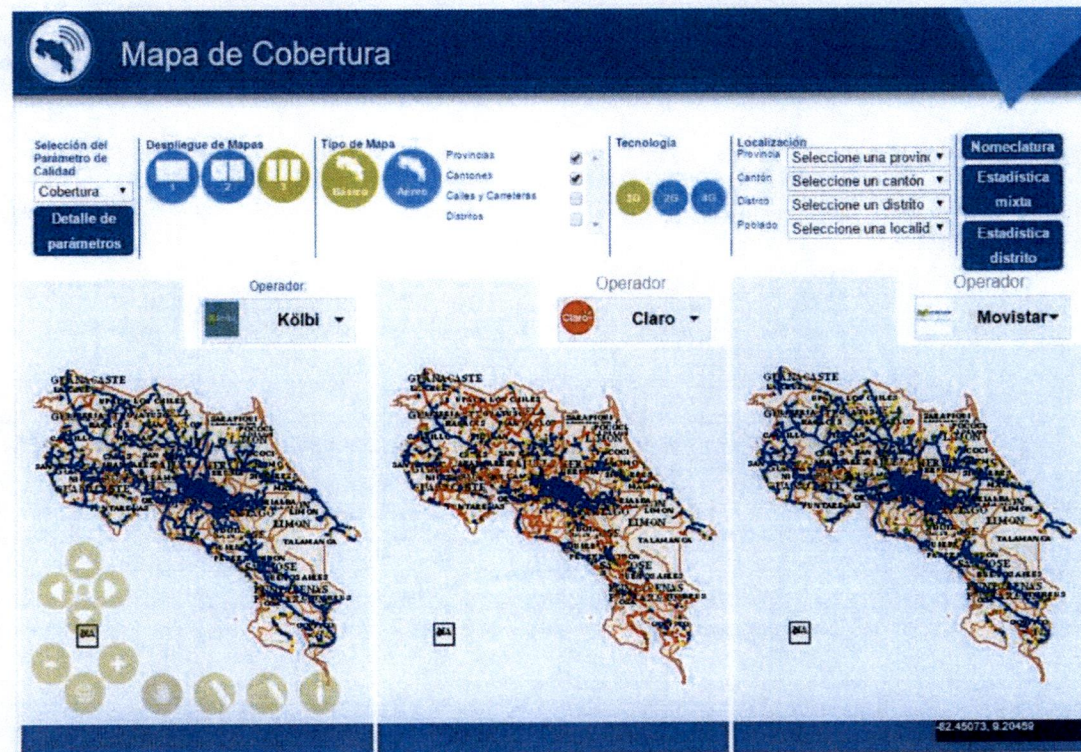
Nota: Datos a diciembre de cada año.

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

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?mtype=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 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



sutel
SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

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.

En ese mismo sentido, se debe tener claro que, aunque económicamente un acuerdo comercial con un OMR pueda resultar atractivo para un OMR, el eventual ingreso del OMR 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 OMR 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, si 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.

1) 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.

2) Economías de escala y alcance.

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 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.

3) 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 si 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.

4) 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 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



sutel
SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

000026
002055

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.

5) 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.

6) 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 barrera de entrada a este mercado.

7) 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 esperaba 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.

1) Cambios tecnológicos previsibles.

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 OMV, 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.

2) 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.*

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 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.

3) 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

**sutel**
SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

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.
- 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 cuentan 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

**sutel**
SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

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, 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.
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 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 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 OMV 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 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 provisiones 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 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.**



sutel
SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

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 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



000034
~~002063~~
sutel
SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

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 originación móvil". Las obligaciones impuestas a los operadores importantes del mercado 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 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. ***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.***

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.

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:

- o *Observaciones presentadas por los señores Randall Álvarez, Nelsy Saborío, Lisa Campabadal Jiménez, Susan Corrales Salas, Mario Zúñiga Álvarez, Alber Díaz Madrigal, David Reyes Gajens, 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*

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 Gajens, 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, 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.

- o *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



sutel
SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

000038
~~002067~~

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.

- o 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:

- o 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 apegado a la práctica internacional en materia de revisión de mercados relevantes, apegándose a la metodología publicada para 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 indico:

"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 regulatoria 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".

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 expone 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 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) establece 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.



- *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 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 Alvarez 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, 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 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 Alvarez 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, 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.

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 determine 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.

- *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 públicos¹⁴.

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.

¹⁴ 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.



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, sí 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.

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 Europea¹⁵ 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 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 determinado¹⁶ 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

¹⁵ 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.

¹⁶ Idem.



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.

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

- o *Sobre los argumentos en relación con el mercado mayorista de acceso y originarían 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 previsibles, 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 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 Saborío, Lisa Campabadal Jiménez, Susan Corrales Salas, Mario Zúñiga Álvarez, Alber Díaz Madrigal, David Reyes Gatiens, 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.
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 Ruíz, 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 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.

**NOTIFÍQUESE
PUBLÍQUESE EN LA GACETA**



sutel
SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

000048
~~002077~~

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

CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

LUIS ALBERTO CASCANTE ALVARADO (FIRMA) Firmado digitalmente por LUIS ALBERTO CASCANTE ALVARADO (FIRMA)
Fecha: 2016.12.05 15:11:40 -06'00'

Luis Alberto Cascante Alvarado
Secretario del Consejo

**CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN**

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

Se notifica la presente resolución a:

Randall Álvarez al correo electrónico nrca_best7@hotmail.com .Lizandro Antonio Pineda Chaves al correo electrónico nlizandropc10@gmail.comNelsy Saborío al correo electrónico nelsy.saborio@gmail.comJosé Cabezas Ramírez al correo electrónico jcabezas@septiembre26.com .María Laura Rojas al correo electrónico lau09rb@gmail.com .Lisa Campabadal Jiménez al correo electrónico liscampa@yahoo.com.Frederik Grant Esquivel al correo electrónico cr_ecoguide@yahoo.com .Luis Diego Madrigal Bermúdez al correo electrónico info@icetur.com .Orlando Paniagua Rodríguez al correo electrónico orlandopaniaguarodriguez@gmail.comGuillermo Sánchez Aguilar al correo electrónico gsagu20@gmail.comGuadalupe Martínez Esquivel al correo electrónico gmartinezesquivel@ina.ac.crSusan Corrales Salas al correo electrónico susy23cs@hotmail.com .Ramón Martínez González al correo electrónico martineramon@gmail.com.Freddy Barrios Acevedo al correo electrónico knockgarlic@gmail.comJorge Arturo Loría Zúñiga al correo electrónico jlora69@hotmail.com .Arturo Sánchez Ulloa al correo electrónico artsanchez1973@yahoo.com.Mauricio Calderón Rivera al correo electrónico mcalderonrivera@gmail.com .Veronique Hascal Durand al correo electrónico verohascal@hotmail.comMario Zúñiga Álvarez al correo electrónico mario.zuniga.alvarez@gmail.comAlfredo Vega al correo electrónico joseavegaa1@gmail.com .Ana Novoa al correo electrónico ananovoa87@hotmail.comAlber Díaz Madrigal al correo electrónico alv.diaz81@hotmail.com



David Reyes Gatjens al correo electrónico davidreyescr@gmail.com
Edgar Arguedas Medina al correo electrónico edgararguedas08@gmail.com
Leiner Alberto Vargas Alfaro al correo electrónico lavagrecia@gmail.com
Gioconda Cabalceta Dambrosio al correo electrónico konda_cr@yahoo.es
Crista Pacheco Cabalceta al correo electrónico cristapacheco@hotmail.com
Alexandra Álvarez Tercero al correo electrónico egipt2000@gmail.com
Jim Fischer al correo electrónico jim.fischer@sympatico.ca
Julio Arguello Ruiz al correo electrónico julioarquello31@gmail.com
Juan Antonio Rodríguez Montero al correo electrónico antonio08554@gmail.com
Luis Diego Mesén Delgado al correo electrónico diegomesend@gmail.com
Oren Marciano al correo electrónico oren.marciano@gmail.com
Melissa Arguedas al correo electrónico meliargme@rocketmail.com
Teresa Murillo De Diego al correo electrónico teremurillo10@gmail.com
José Molina Ulate al correo electrónico jmolina72@hotmail.com
Luis Guillermo Mesén Vindas al correo electrónico luisantorcha@yahoo.es
Rosa Coto Tristán al correo electrónico rgcoto@yahoo.com
Christopher David Vargas Araya al correo electrónico christopher.vargas@outlook.com
Roberto Jácamo Soto al correo electrónico robertosoto1988@gmail.com
Allan Baal al correo electrónico allanbaal@post.com
Fabián Picado al correo electrónico fpg32199@gmail.com
Josseline Gabelman al correo electrónico jossq1@hotmail.com
José Matarrita Sánchez al correo electrónico josmats@gmail.com
Cristian Jackson, al correo electrónico cristianx50@gmail.com
Ariel Sánchez Calderón al correo electrónico aresc91@hotmail.com
Carlos Watson al correo electrónico carlos@ie9s.com
Pablo Gamboa al correo electrónico p.gamboa777@yahoo.es
Alberto Rodríguez Corrales al correo electrónico rocococobo@gmail.com
CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A., al correo electrónico notificaciones.judiciales@claro.cr



sutel
SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A. al correo electrónico mario.pacheco@telefonica.com y notificacioneslegal.cr@telefonica.com

Ciska Raventós al correo electrónico ciska.raventos@gmail.com

Ana Monge Fallas al correo electrónico anamonge@gmail.com

ASOCIACIÓN CONSUMIDORES DE COSTA RICA al correo electrónico eulate@consumidoresdecostarica.org

Rafael Rivera Zúñiga al correo electrónico rafaelriverazu@gmail.com

Ralph Carlson al correo electrónico ralph_carlson@earthlink.net

ASOCIACIÓN INTERAMERICANA DE EMPRESAS DE TELECOMUNICACIONES al correo electrónico fernandolg@tel.lat

DEFENSORÍA DE LOS HABITANTES DE LA REPÚBLICA al correo electrónico rmeza@dhr.go.cr

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, al correo electrónico jpalamo@ice.go.cr y notificaciones_drr@ice.go.cr

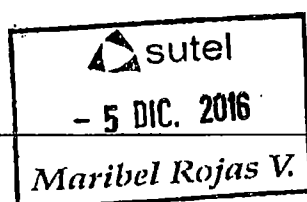
ASOCIACIÓN CÁMARA DE INFOCOMUNICACIÓN Y TECNOLOGÍA al correo electrónico aramirez@infocom.cr

VICEMINISTERIO DE TELECOMUNICACIONES al correo electrónico cynthia.morales@micit.go.cr

Representantes elegidos en la Asamblea Legislativa para el período cuatrienal de la legislatura 2014-2018 por el PARTIDO FRENTE AMPLIO al correo electrónico edgardo.araya@asamblea.go.cr

Terrillynn West al correo electrónico terillynnwest@yahoo.com

NOTIFICA:



FIRMA:

Maribel Rojas

De:
Enviado el:
Para:

Notificaciones

lunes 5 de diciembre de 2016 03:33 p.m.

'nrca_best7@hotmail.com'; 'nlizandropc10@gmail.com'; 'nelsy.saborio@gmail.com';
'jcabezas@septiembre26.com'; 'lau09rb@gmail.com'; 'liscampa@yahoo.com';
'cr_ecoguide@yahoo.com'; 'info@icetur.com'; 'orlandopaniaguarodriguez@gmail.com';
'gsagu20@gmail.com'; 'gmartinezesquivel@ina.ac.cr'; 'susy23cs@hotmail.com';
'martineramon@gmail.com'; 'knockgarlic@gmail.com'; 'jlora69@hotmail.com';
'artsanchez1973@yahoo.com'; 'mcalderonrivera@gmail.com';
'verohascal@hotmail.com'; 'mario.zuniga.alvarez@gmail.com'; 'joseavegaa1@gmail.com';
'ananovoa87@hotmail.com'; 'alv.diaz81@hotmail.com';
'davidreyescr@gmail.com'; 'edgararguedas08@gmail.com'; 'lavagrecia@gmail.com';
'konda_cr@yahoo.es'; 'cristapacheco@hotmail.com'; 'egipt2000@gmail.com';
'jim.fischer@sympatico.ca'; 'julioarguello31@gmail.com'; 'antonio08554@gmail.com';
'diegomesend@gmail.com'; 'oren.marciano@gmail.com'; 'meliargme@rocketmail.com';
'teremurillo10@gmail.com'; 'jmolina72@hotmail.com'; 'luisantorcha@yahoo.es';
'rgcoto@yahoo.com'; 'christopher.vargas@outlook.com'; 'robertosoto1988@gmail.com';
'allanbaal@post.com'; 'fpg32199@gmail.com'; 'jossg1@hotmail.com';
'josmats@gmail.com'; 'cristianx50@gmail.com'; 'aresc91@hotmail.com';
'carlos@ie9s.com'; 'p.gamboa777@yahoo.es'; 'rocococobo@gmail.com';
'notificacionesjudiciales@claro.cr'; 'mario.pacheco@telefonica.com';
'notificacioneslegal.cr@telefonica.com'; 'ciska.raventos@gmail.com';
'anamonge@gmail.com'; 'eulate@consumidoresdecostarica.org';
'rafaelriverazu@gmail.com'; 'ralph_carlson@earthlink.net'; 'fernandolg@tel.lat';
'rmeza@thr.go.cr'; 'jpalermo@ice.go.cr'; 'notificaciones_drr@ice.go.cr';
'aramirez@infocom.cr'; 'cynthia.morales@micit.go.cr'; 'edgardo.araya@asamblea.go.cr';
'terillynnwest@yahoo.com'

Asunto:

RCS-256-2016 REVISIÓN DEL MERCADO DEL SERVICIO MAYORISTA DE ACCESO Y
ORIGINACIÓN EN UNA RED MÓVIL...

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



RCS-256-2016
Mercado acceso...

*Saludos**Maribel Rojas Varela*



05 de diciembre del 2016
09110-SUTEL-SCS-2016

Señores

Manuel Emilio Ruiz Gutiérrez, Presidente del Consejo
Walther Herrera Cantillo, Director General de Mercados
Ivannia Morales Chaves, Asesora
Cinthya Arias Leitón, Jefa Dirección General de Mercados
Deryhan Muñoz, Dirección General de Mercados
Eduardo Castellón Ruiz, Encargado de Comunicación

Estimados señores:

El suscrito, Secretario del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, en ejercicio de las competencias que le atribuye el inciso b) del artículo 50 de la Ley General de la Administración Pública, ley 6227, y el inciso 10) del artículo 35 del Reglamento Interno de Organización y Funciones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su Órgano Desconcentrado, me permito comunicarles que en la sesión ordinaria 068-2016 del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, celebrada el 23 de noviembre del 2016, se adoptó, por unanimidad, lo siguiente:

ACUERDO 021-068-2016

1. Dar por recibido el informe 08791-SUTEL-DGM-2016 presentado por la Dirección General de Mercados con fecha 21 de noviembre del 2016, 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"*.
2. Dejar establecido que, a partir de la presente revisión los mercados relevantes de telecomunicaciones deberán ser revisados en un plazo no superior a los tres años.
3. Ordenar a la Dirección General de Mercados que prepare un cronograma detallado para la revisión de los tres mercados relevantes contenidos en la resolución RCS-307-2009 que se encuentran pendientes de ser analizados, a saber: *"Mercado 12: Servicios de comunicaciones punto a punto, punto a multipunto y demás modalidades"*, *"Mercado 13: Servicios de redes privadas virtuales (VPN)"* y *"Mercado 18: Servicios de acceso e interconexión para redes convergentes o de conmutación de paquetes"*. El referido cronograma deberá prever que la revisión final se efectúe durante el año 2017.
4. Solicitar a la Dirección General de Mercados que prepare un cronograma detallado para atención de los ajustes que se deben hacer a los informes, de forma tal que el plazo de ampliación de los informes sea como máximo el siguiente:
 - a. *"Servicio minorista de telecomunicaciones móviles"*, primer cuatrimestre 2017.
 - b. *"Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil"*, primer cuatrimestre 2017.
 - c. *"Servicio mayorista de desagregación de bucle"*, primer trimestre 2017.
5. Establecer que la actualización de los informes referentes a los mercados *"Servicio minorista de telecomunicaciones móviles"* y *"Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil"* deberá llevarse a cabo con datos a junio 2016:

6. Solicitar al señor Eduardo Castellón Ruíz, Profesional Jefe de la Unidad de Comunicación, que prepare una propuesta para la campaña de divulgación al usuario que deberá coordinar con la Dirección General de Mercados y la Dirección General de Operaciones, priorizando en aquellos temas referentes al concepto, costo y tiempos de la respectiva campaña.
7. Solicitar a la funcionaria Ivannja Morales Chaves, Asesora del Consejo, a la brevedad, una estrategia para coordinar la divulgación de los resultados del análisis de los datos de los Mercados Relevantes.

NOTIFÍQUESE

La anterior transcripción se realiza a efectos de comunicar el acuerdo citado adoptado por el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, mismo que se encuentra firme.-

Atentamente,
CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

LUIS ALBERTO CASCANTE ALVARADO (FIRMA)
Firmado digitalmente por LUIS ALBERTO CASCANTE ALVARADO (FIRMA)
Fecha: 2016.12.05 11:32:36 -06'00'

Luis Alberto Cascante Alvarado
Secretario del Consejo

EXP: GCO-DGM-MRE-01553-2016

Arlyn Alvarado

De: Notificaciones
Enviado el: lunes 5 de diciembre de 2016 11:39 a.m.
Para: Manuel Emilio Ruiz; Walther Herrera; Ivannia Morales; Cinthya Arias;
'deryhan.munoz@sutel.go.cr'; Eduardo Castellon
Asunto: Comunicado de acuerdo 021-068-2016
Datos adjuntos: 09110-SUTEL-SCS-2016 (021-068-2016).pdf



Saludos Cordiales,

Arlyn Alvarado Segura
Asistente del Consejo
Teléfono: +506 4000-0010
Fax: +506 2215-6208
Apartado 151-1200



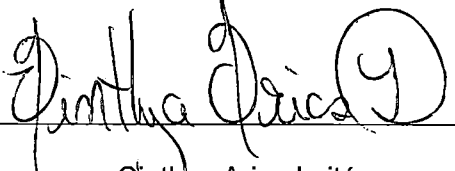
San José, 27 de noviembre de 2017
9638-SUTEL-DGM-2017

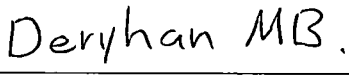
Señores
 Miembros del Consejo
 Superintendencia de Telecomunicaciones

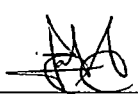
Propuesta de definición del mercado relevante del servicio mayorista de acceso y originación móvil, análisis del grado de competencia en dicho mercado, y según corresponda, determinar el operador y proveedor importante e imponer las obligaciones que correspondan

De conformidad con lo instruido mediante acuerdo del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) 021-068-2016 de la sesión ordinaria 068-2016, celebrada el día 23 de noviembre del 2016 y la resolución número RCS-256-2016 de las 14:00 horas del 23 de noviembre de 2016; así como el acuerdo 011-014-2017 de la sesión 014-2017 celebrada el 15 de febrero de 2017, se remite al Consejo los estudios y la propuesta para el respectivo proceso de consulta pública conforme con el artículo 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones, para que este órgano colegiado defina el mercado relevante del servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil, análisis del grado de competencia en dicho mercado, y según corresponda, determine el operador y proveedor importante e imponga las obligaciones que correspondan.

Atentamente,
SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES


 Cinthya Arias Leiton
Jefe Dirección General de Mercados


 Deryhan Muñoz Barquero
Economista


 Patricia Castillo Porras
Ingeniera




 María Fernanda Casafont Mata
Abogada

PCP, DMB, MCM.

Gestión: GCO-DGM-MRE-01440-2017

Anexos: Informe "Estadísticas Sector de Telecomunicaciones Costa Rica 2016, Acuerdo Ejecutivo N° 306-2017-TEL-MICITT

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

ABREVIATURAS Y GLOSARIO DE TÉRMINOS

- 2G
 - Segunda generación de familias de estándares y sistemas en materia de redes de telefonía móvil. En Costa Rica corresponde al estándar GSM (acrónimo del idioma inglés para *Global System for Mobile Communications*: Sistema Global para Telecomunicaciones Móviles)
- 3G
 - Tercera generación de familias de estándares y sistemas en materia de redes de telefonía móvil. Desarrollado por el acuerdo colaborativo 3GPP (acrónimo del idioma inglés para *3rd Generation Partnership Project*: Proyecto Asociación de 3era Generación)
- 4G
 - Cuarta generación de familias de estándares y sistemas en materia de redes de telefonía móvil. Asociado al estándar LTE (acrónimo del idioma inglés para *Long Term Evolution*: Evolución a Largo Plazo)
- ADSL
 - Acrónimo del idioma inglés para *Asymmetric Digital Subscriber Line*: Línea de abonado digital asimétrica.
Corresponde a una tecnología de acceso a Internet de banda ancha basada en la digitalización del bucle de abonado telefónico (par de cobre).
- ARPU
 - Acrónimo del idioma inglés para *Average Revenue Per User*: ingresos promedios por usuario.
Es la media o promedio de ingresos por usuario que obtiene, en un período, una compañía de servicios con amplia base de usuarios.
- Backbone
 - Se refiere a la capa troncal de una red cuyo objetivo consiste en concentrar el tráfico proveniente de las capas de acceso para su transporte a mayores distancias físicas que las que existen dentro de las redes de acceso.
- Barrera de entrada
 - Es un concepto que se refiere a todo aquel obstáculo que se presenta ante una empresa que quiere ingresar en un mercado.
- Bucle de abonado
 - Corresponde a la red de acceso que se extiende hasta la ubicación del usuario final. También denominado par de cobre, se relaciona con el servicio de telefonía fija provisto a través de tecnologías de conmutación de circuitos.
- Carrier
 - Operador de telecomunicaciones propietario de una red que cuenta con la capacidad de transportar tráfico de otros operadores o

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

proveedores de servicios de telecomunicaciones. También conocido como acarreador.

- CISCO
- Es una empresa global con sede principal en California, Estados Unidos, principalmente dedicada al diseño, fabricación, venta y mantenimiento de equipos y a la consultoría en materia de telecomunicaciones y tecnologías de la información.
- *Tasa de Rotación (Churn Rate)*
- Es la tasa de cancelación de clientes. Y hace referencia a la migración, rotación o cancelación de clientes de una empresa.
- Competencia efectiva
- 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.
- Conmutación de circuitos
- Sistema de comunicaciones que establece o crea un canal dedicado (o circuito) extremo a extremo, mientras permanezca activa la sesión. Después de que es terminada la sesión se libera el canal, para ser utilizado por otros usuarios.
- Conmutación de paquetes
- Sistema de comunicaciones que permite el intercambio de información entre extremos, segmentándola en paquetes de información, que son transmitidos por una o varias rutas sin implicar la utilización exclusiva de los canales de comunicación, para luego ser re-ensamblados en el destino.
- Condiciones suficientes para asegurar una competencia
- Se refiere al caso en el que en un mercado a pesar de existir un operador o proveedor con poder significativo de mercado, existe un nivel de competencia entre empresas rivales que no sólo restringe a los distintos rivales de ejercer su poder de mercado y sino que también es capaz de proteger a los consumidores de prácticas abusivas.
- Contrato de adhesión
- Es aquel contrato mercantil o industrial en el que su celebración no es precedida por una libre discusión del contenido posible del contrato por las partes contratantes. Consecuentemente, el clausulado del contrato, únicamente, puede ser aceptado (adhesión) por una de las partes, dado que, poseen un contenido inmodificable.
- Contabilidad regulatoria
- Es el mecanismo por el cual los Entes Reguladores pueden conocer la estructura de costos de sus prestadores, medir su eficiencia relativa tanto a nivel de empresa como de actividades,

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

disminuyendo asimetrías de información y así poder determinar una tarifa justa y equitativa a pagar por los usuarios.

- CPP
 - Siglas del idioma inglés para *Calling Party Pays*: El que llama, paga. Se trata de un esquema de cobro o fórmula tarifaria donde el que origina la llamada es quien debe cancelar todo el costo de la comunicación.
- Data Card
 - Es un dispositivo electrónico que permite proveer acceso a internet a través del establecimiento de una conexión inalámbrica a una red de telefonía móvil.
- DOCSIS
 - Acrónimo del idioma inglés para *Data Over Cable Service Interface Specification*: Especificación de Interfaz para Servicios de Datos por Cable. Protocolo no comercial que define los requisitos de la interfaz de comunicaciones y operaciones para la transmisión de datos sobre cable coaxial.
- Economía de alcance
 - Sistema de producción que deviene en el ahorro de recursos obtenido al producir dos o más servicios de forma conjunta.
- Economía de escala
 - Sistema de producción donde el operador obtiene un ahorro cuando su coste medio de producción se reduce a medida que aumenta la cantidad producida.
- Empaquetamiento
 - Es una estrategia que consiste en la venta conjunta de varios servicios, a precios más reducidos que la suma de los precios individuales.
- Estaciones base
 - Es un elemento propio de una red de comunicaciones móviles que provee cobertura geográfica sobre una determinada zona y se encarga de controlar la comunicación vía radio entre el terminal de usuario y la red, constituyendo por tanto el acceso al medio de los usuarios.
- FONATEL
 - Acrónimo para Fondo Nacional de Telecomunicaciones, el cual se encarga de administrar los recursos destinados a financiar el cumplimiento de los objetivos de acceso universal, servicio universal y solidaridad establecidos en la Ley General de Telecomunicaciones, así como de las metas y prioridades definidas en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones.
- FTTx
 - Acrónimo del idioma inglés para *Fiber to the x*: Fibra a la x.
 - Es un término genérico para designar cualquier acceso de banda ancha sobre fibra óptica que sustituya total o parcialmente el cobre

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

del bucle de acceso. La letra x es usualmente intercambiada por otras que denotan su alcance. Por ejemplo:

- H: Fibra hasta el hogar.
- E: Fibra hasta el armario de distribución.
- C: Fibra hasta la acera.
- B: Fibra hasta el edificio.
- N: Fibra hasta el nodo o vecindario.

- GAM
 - Gran Área Metropolitana.
- HFC
 - Siglas del idioma inglés para *Hybrid Fiber-Coaxial*: Híbrido de Fibra-Coaxial. Medio de transmisión que incorpora tanto fibra óptica como cable coaxial para crear una red de banda ancha.
- HHI
 - Acrónimo del inglés *Herfindahl–Hirschman Index*: Índice de Herfindahl
Es una medida empleada en economía para parametrizar la concentración económica de un mercado.
- Interconexión
 - Conexión física o lógica de redes públicas de telecomunicaciones utilizadas por un mismo operador o proveedor u otros distintos, de manera que sus usuarios puedan comunicarse con los usuarios de otros o sus propios usuarios, o acceder a los servicios prestados por otros operadores o proveedores.
- Interoperabilidad
 - Capacidad de los componentes de una red de telecomunicaciones para operar con todas sus características técnicas y funcionales con otra red de telecomunicaciones.
- IMT
 - Siglas en idioma inglés para *International Mobile Telecommunications*: Telecomunicaciones móviles internacionales.
- Integración vertical
 - Situación en la cual una misma empresa o un conjunto de estas pertenecientes a un mismo grupo económico, tiene presencia en varias partes de la cadena productiva, con el fin de lograr eficiencias productivas asociadas a la disminución en los costos de producción y de transacción.
- Instalación esencial
 - Instalaciones de una red o un servicio de telecomunicaciones disponible al público que son exclusiva o predominantemente suministradas por un único o por un limitado número de operadores y proveedores; y que no resulta factible, económica o técnicamente, sustituirlas con el objeto de suministrar servicios.

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

- Itinerancia
 - Conocido también por el vocablo en inglés *roaming*. La itinerancia es el servicio mediante el cual un terminal permite enviar y recibir paquetes de datos o voz en redes móviles fuera del área de servicio del operador al que se encuentra suscrito, por medio de la red de otro operador, puede darse tanto a nivel nacional como internacional.
- LGT
 - Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642. Publicada en el diario oficial La Gaceta N° 125 del 30 de junio de 2008.
- Llamada Off-net
 - Es una llamada que se origina en un operador de telecomunicaciones distinto en el que va a terminar.
- Llamada On-net
 - Es una llamada que se origina en el mismo operador de telecomunicaciones en el que va a terminar.
- Licitación 2014LA-000005-SUTEL
 - "Contratación de servicios profesionales para evaluar el grado de percepción de la calidad de los servicios de telefonía IP, telefonía fija tradicional, telefonía móvil, transferencia de datos fija, transferencia de datos a través de redes móviles (internet móvil), y televisión por suscripción por parte de los usuarios de los respectivos servicios".
- Licitación 2014LA-000014-SUTEL
 - "Contratación de servicios profesionales especializados para el desarrollo de un modelo para la fijación de tarifas máximas de usuario final para el servicio de acceso e internet fijo"
- Licitación 2015LA-000003-SUTEL
 - "Contratación de servicios profesionales para evaluar el grado de percepción de la calidad de los servicios de telefonía IP, telefonía fija tradicional, telefonía móvil, transferencia de datos fija, transferencia de datos a través de redes móviles (internet móvil), y televisión por suscripción por parte de los usuarios de los respectivos servicios."
- Licitación 2015LA-000006-SUTEL
 - "Contratación de servicios estadísticos para la elaboración de una encuesta a hogares que permita analizar el acceso, uso y percepción de los usuarios finales para una serie de servicios de telecomunicaciones."
- Licitación 2015LA-000007-SUTEL
 - "Contratación de servicios profesionales para la elaboración de un estudio internacional comparativo sobre distintas variables relacionadas con el comportamiento y grado de competencia en distintos mercados internacionales de telecomunicaciones"

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

- Mercado mayorista
- Es el mercado en el cual tanto la oferta como la demanda de servicios está compuesta exclusivamente por operadores de redes de telecomunicaciones o proveedores de servicios de telecomunicaciones.
- Mercado minorista
- Es el mercado en el cual los operadores y proveedores de servicios de telecomunicaciones comercializan servicios a los usuarios finales.
- Mercado relevante
- Se refiere al más reducido conjunto de productos o servicios que compiten entre sí en un área geográfica definida.
- MIDA
- Siglas del servicio Marcación Internacional Directa de Abonado. Este servicio lo brinda el ICE y permite hacer llamadas internacionales desde una terminal fija o móvil. El ICE divide los destinos por zonas y cada zona tiene sus propios cargos diferenciados.
- MMS
- Acrónimo del idioma inglés para *Multimedia Messaging Services*: Servicios de mensajería multimedia. Es un estándar de mensajería móvil multimedia desarrollado para la transmisión y recepción de texto, gráficos, fotografías, voz, audio y vídeo, a través del servicio de mensajería a partir de la evolución de las redes de telefonía móvil de segunda generación.
- NGN
- Acrónimo del idioma inglés para *Next Generation Networking*: Usualmente traducido como Red de Nueva Generación. Es una red de transferencia de paquetes de información, capaz de ofrecer servicios diversos utilizando diferentes tecnologías de banda ancha y que permite a los usuarios un acceso no restringido a diferentes proveedores de aplicaciones en condiciones de movilidad plena.
- OCDE
- Acrónimo del idioma inglés para *Organisation for Economic Co-operation and Development*: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE). Es un organismo de cooperación internacional, compuesto por treinta y cuatro estados, cuyo objetivo es coordinar sus políticas económicas y sociales.
- OIR
- Siglas de Oferta de Interconexión por Referencia. Es el documento en el que se establecen las condiciones técnicas, económicas y jurídicas con las que un operador o proveedor ofrece el acceso y la interconexión a su red, el cual requiere la aprobación por parte de la Sutel y normalmente se le impone solo a los operadores o proveedores importantes.

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

- OMR
 - Siglas del término: Operador Móvil de Red. Aquel operador que posee una concesión para el uso y explotación del espectro radioeléctrico y una red mediante las cuales se prestan servicios de telefonía móvil.
- OMV
 - Siglas del término: Operador Móvil Virtual. Aquel operador móvil que carece de una concesión del espectro radioeléctrico y por tanto opera a través de la red de un operador que sí posee dicha concesión y su red propia. En Costa Rica, actualmente se encuentran operando dos OMV bajo las marcas Full Móvil (perteneciente a Radiográfica Costarricense, S.A.) y Tuyo Móvil (perteneciente a Televisora de Costa Rica, S.A.)
- Operador importante
 - Es el operador o proveedor que tiene la capacidad de afectar materialmente el mercado, 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.
- OTT
 - Siglas del inglés *Over The Top Content*: Es un servicio de entrega de contenidos y comunicaciones sobre Internet, sin involucrar a un operador de telecomunicaciones en el control y distribución del mismo.
- PPA
 - Siglas de Paridad de Poder Adquisitivo, también llamado por su nombre en inglés *Purchasing Power Parity* (PPP). Es una teoría económica que hace posible realizar un ejercicio donde una unidad de una moneda sea capaz de comprar la misma cantidad de bienes en todos los países.
- PNN
 - Plan Nacional de Numeración, Decreto Ejecutivo 35187-MINAET.
- Poder compensatorio
 - Es la capacidad que tiene una parte de la relación para ejercer presión a su favor en una negociación, tanto para fijar el precio como otras condiciones.
- Portabilidad numérica
 - Es el derecho que tiene el usuario final de conservar su número telefónico, sin importar cual operador o proveedor le brinde el servicio.
- Prácticas monopolísticas
 - Se considerarán prácticas monopolísticas absolutas los actos, los contratos, los convenios, los arreglos o las combinaciones entre operadores de redes o proveedores de telecomunicaciones competidores entre sí, actuales o potenciales, con cualquiera de los propósitos siguientes: a) Fijar, elevar, concertar o manipular el

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

precio de compra o venta al que son ofrecidos o demandados los servicios de telecomunicaciones en los mercados o intercambiar información con el mismo objeto o efecto. b) Establecer la obligación de prestar un número, un volumen o una periodicidad restringida o limitada de servicios. c) Dividir, distribuir, asignar o imponer porciones o segmentos de un mercado de servicios de telecomunicaciones, actual o futuro, por medio de la clientela, los proveedores y los tiempos o los espacios determinados o determinables. d) Establecer, concertar o coordinar las ofertas o la abstención en las licitaciones, los concursos, los remates o las subastas públicas.

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

- Análisis prospectivo
- PSM
- RAIRT
- RDSI
- Es el estudio detallado de la información presente con el fin de predecir un comportamiento futuro.
- Siglas del término: Poder Significativo de Mercado. Es una circunstancia en la cual un operador o proveedor tiene la 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.
- Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones. Decreto de la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos del 06 de octubre de 2008. Publicado en el Alcance N° 40 del diario oficial La Gaceta N° 201 del 17 de octubre de 2010.
- Siglas de Red Digital de Servicios Integrados. Es una red que procede por evolución de la red digital integrada (RDI) y que facilita conexiones digitales extremo a extremo para proporcionar una amplia gama de servicios, tanto de voz como de otros tipos, y a la que los usuarios acceden a través de un conjunto de interfaces normalizados.

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

- Recurso escaso
 - Son el espectro radioeléctrico, los recursos de numeración, los derechos de vía, las canalizaciones, los ductos, las torres, los postes y las demás instalaciones requeridas para la operación de redes públicas de telecomunicaciones.
- Red móvil
 - Es una red que permite al terminal de acceso mantenerse conectado para que el usuario pueda moverse con libertad en la zona cubierta por dicha red mientras disfruta de los servicios contratados. Una red móvil debe permitir el movimiento incluso a la velocidad de un vehículo sin que exista una pérdida de la conexión.
- RTPC
 - Siglas de Red de Telefonía Pública Conmutada. Es un conjunto de elementos constituido por todos los medios de transmisión y conmutación necesarios para enlazar a voluntad dos equipos terminales mediante un circuito físico, específico para la comunicación.
- Servicio de información
 - Servicio que permite generar, adquirir, almacenar, recuperar, transformar, procesar, utilizar, diseminar o hacer disponible información, incluso la publicidad electrónica, a través de las telecomunicaciones. No incluye la operación de redes de telecomunicaciones o la prestación de un servicio de telecomunicaciones propiamente dicha.
- Servicio de telecomunicaciones
 - Servicios que consisten, en su totalidad o principalmente, en el transporte de señales a través de redes de telecomunicaciones. Incluyen los servicios de telecomunicaciones que se prestan por las redes utilizadas para la radiodifusión sonora o televisiva.
- SIM
 - Acrónimo del idioma inglés para *Subscriber Identity Module*: Tarjeta que almacena la información e identidad del usuario, y que incluye además la clave secreta para la autenticación y encriptado. El empleo de estas tarjetas permite que el usuario pueda cambiar fácilmente de terminal simplemente intercambiando su tarjeta SIM.
- SMS
 - Siglas del idioma inglés para *Short Message Service*: Servicio de comunicación móvil que posibilita el envío y recepción de mensajes de texto entre teléfonos móviles.
- Telefonía IP
 - Servicio telefónico disponible al público, cuyo contenido es codificado para su transmisión a través de redes de comunicación basadas en tecnologías de conmutación de paquetes a través del protocolo IP.

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

- TPA
 - Por sus siglas en inglés *Transferred Account Procedure*: Procedimiento de Cuenta Transferida. Es un procedimiento mediante el cual los proveedores de redes telefónicas móviles intercambian información para la facturación de la itinerancia.
- Tráfico saliente
 - Es el tráfico telefónico, usualmente cuantificado en minutos, que se origina en la red de un operador y tiene como destino otra red diferente.
- Tráfico entrante
 - Es el tráfico telefónico, usualmente cuantificado en minutos, que ingresa a la red de un operador distinto al que lo originó.
- Tráfico terminado
 - Corresponde al tráfico, usualmente cuantificado en minutos, producto de las llamadas que se completan en la red de un operador.
- Tráfico originado
 - Corresponde al tráfico, usualmente cuantificado en minutos, producto de las llamadas que se originan en la red de un operador.
- UIT
 - Unión Internacional de las Telecomunicaciones o International Telecommunications Union (ITU). Es el organismo especializado en telecomunicaciones de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), encargado de regular las telecomunicaciones a nivel internacional entre las distintas administraciones y empresas operadoras.
- VoIP
 - Acrónimo de Voz sobre IP. Consiste en el conjunto de técnicas necesarias para que la voz pueda transmitirse a través de redes basadas en el protocolo IP.
- WACC
 - Siglas del inglés *Weighted Average Cost of Capital*: Coste Medio Ponderado de Capital (CMPC) o Promedio Ponderado del Costo de Capital. Es una media ponderada entre la proporción de recursos propios y la proporción de recursos ajenos. Y se utiliza para calcular la tasa de descuento que mide el coste de capital.
- Wi-Fi
 - Corresponde a la marca comercial creada por la organización Wi-Fi Alliance, mediante la cual se certifica que diversos equipos y dispositivos cumplen con el estándar IEEE802.11 para el acceso a redes inalámbricas de área local.
- WiMAX
 - Siglas del idioma inglés para *Worldwide Interoperability for Microwave Access*: interoperabilidad mundial para acceso por microondas. También conocida como estándar IEEE802.16, es



San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

una tecnología para redes de comunicación que permite el acceso inalámbrico de banda ancha.

- xDSL
- Se conoce como xDSL a la familia de tecnologías de acceso a Internet de banda ancha basadas en la digitalización del bucle de abonado telefónico (el par de cobre). La letra x es usualmente intercambiada por otras en función de la simetría entre los canales de ascenso y descenso de datos y de la longitud máxima del bucle.

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

1. ANTECEDENTES

- I. 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".
- II. Que el Poder Ejecutivo definió en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2015-2021 la necesidad de que la Superintendencia de Telecomunicaciones emita los estudios para la declaratoria de mercados en competencia.
- III. Que el 01 de junio del 2015, se publicó en el Alcance Digital 39 al Diario Oficial La Gaceta 104 la resolución RCS-082-2015 la cual versa sobre la *"Metodología para el análisis del grado de competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones"*. (folio 109 al 134 expediente SUTEL GCO-DGM-MRE-1553-2016)
- IV. Que para efectos de llevar a cabo los estudios contenidos en el presente informe el equipo técnico llevó a cabo una serie de acciones tendientes a recolectar la información necesaria para los distintos tipos de análisis. En particular se ejecutaron las siguientes acciones:
 - a. Contratación de servicios estadísticos para la elaboración de una encuesta a hogares que permita analizar el acceso, uso y percepción de los usuarios finales para una serie de servicios de telecomunicaciones.
 - i. Que el 30 de julio de 2015, se publicó en La Gaceta 147 el acto de adjudicación de la licitación abreviada 2015LA-000006-SUTEL para la "Contratación de servicios estadísticos para la elaboración de una encuesta a hogares que permita analizar el acceso, uso y percepción de los usuarios finales para una serie de servicios de telecomunicaciones", adjudicando la contratación a la empresa Investigaciones de Centroamérica y el Caribe S.A.
 - ii. Que el objeto de la licitación 2015LA-000006-SUTEL para la "Contratación de servicios estadísticos para la elaboración de una encuesta a hogares que permita analizar el acceso, uso y percepción de los usuarios finales para una serie de servicios de telecomunicaciones", se cumplió satisfactoriamente de conformidad con lo establecido en el informe 1018-SUTEL-DGM-2016 del 12 de febrero del 2016.
 - b. Contratación de servicios profesionales para la elaboración de un estudio internacional comparativo sobre distintas variables relacionadas con el comportamiento y grado competencia en distintos mercados internacionales de telecomunicaciones.
 - i. Que el 02 de setiembre de 2015, se publicó en La Gaceta 171 el acto de adjudicación de la licitación abreviada 2015LA-000007-SUTEL para la "Contratación de servicios profesionales para la elaboración de un estudio internacional comparativo sobre distintas variables relacionadas con el comportamiento y grado competencia en distintos mercados internacionales de telecomunicaciones", adjudicando dicha

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

contratación a la empresa TELECOMMUNICATIONS MANAGEMENT GROUP INC (TMG).

- ii. Que el objeto de la licitación 2015LA-000007-SUTEL para la “Contratación de servicios profesionales para la elaboración de un estudio internacional comparativo sobre distintas variables relacionadas con el comportamiento y grado competencia en distintos mercados internacionales de telecomunicaciones” se cumplió satisfactoriamente de conformidad con lo establecido en el informe 8234-SUTEL-DGM-2015 del 26 de noviembre del 2015.
- c. Consultas realizadas a distintos sectores sobre aspectos asociados con el grado de competencia en los mercados de telecomunicaciones:
 - i. Que el 22 de octubre de 2015 se remitió el oficio 7366-SUTEL-DGM-2015 mediante el cual se les consultó a los operadores de telecomunicaciones móviles su percepción sobre diversos aspectos asociados con el grado de competencia de los mercados asociados a servicios móviles (folio 295 al 317 expediente SUTEL GCO-DGM-MRE-1553-2016).
- V. 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 del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016).
- VI. 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 del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016).
- VII. 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 del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016)
- VIII. 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

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

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 del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016).

- IX. 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 del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016).
- X. 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 del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016).
- XI. 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 del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016).
- XII. Que se recibieron las siguientes observaciones en relación con el servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil:
 - 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 expediente SUTEL GCO-DGM-MRE-1553-2016).
 - 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 expediente SUTEL GCO-DGM-MRE-1553-2016).
 - 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 expediente SUTEL GCO-DGM-MRE-1553-2016).
 - 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

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

expediente SUTEL GCO-DGM-MRE-1553-2016).

- XIII.** 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".
- XIV.** Que en dicho informe se contempla el análisis de las distintas observaciones remitidas en el marco del proceso de consulta pública, en particular aquellas vinculadas con el mercado de acceso y originación móvil, recibidas por Telefónica de Costa Rica TC, S.A., Instituto Costarricense de Electricidad, del de Viceministro del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones y Partido Frente Amplio (ver folios 1905 al 2024 del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016).
- XV.** Que mediante acuerdo 010-068-2016 de la sesión ordinaria 068-2016 celebrada el 23 de noviembre de 2016, el consejo de Sutel emite la resolución RCS-256-2016 respecto a la "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" resolviendo entre otros ordenar a la Dirección General de Mercados 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 (ver folios 2032 al 2081 del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016).
- XVI.** Que mediante acuerdo del Consejo de Sutel 021-068-2016 de la sesión ordinaria 068-2016 celebrada el 23 de noviembre de 2016, se dio por recibido el informe 08791-SUTEL-DGM-2017. Asimismo, instruyó a la Dirección General de Mercados presentar un cronograma detallado para atender los ajustes que deben hacerse a los informes de "Servicio minorista de telecomunicaciones móviles" en el primer cuatrimestre del 2017, "Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil" ambos llevados a cabo con datos a junio de 2016 (ver folios 1885 al 1887 del expediente administrativo del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016).
- XVII.** Que mediante escrito recibido el día 8 de diciembre de 2016 (NI-13469-2016), el señor Leiner Vargas Alfaro mediante correo electrónico interpone una solicitud de revisión de las resoluciones de Sutel referentes al tema de mercados relevantes (ver folios 1888 al 1892 del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016).
- XVIII.** Que mediante escrito recibido el día 8 de diciembre de 2016 (NI-13501-2016), la señora Montserrat Solano Carboni en representación de la Defensoría de los Habitantes interpone recurso de revocatoria contra la resolución RCS-256-2016 del Consejo de Sutel (ver folios 1893 al 1895 del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016).

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

- XIX.** Que mediante escrito recibido el día 16 de diciembre de 2016 (NI-13871-2016), el señor Jaime Palermo Quesada en representación del Instituto Costarricense de Electricidad interpone recurso de reconsideración contra la resolución RCS-256-2016 del Consejo de Sutel (ver folios 2694 al 2699 del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016).
- XX.** Que mediante acuerdo 010-005-2017 de la sesión ordinaria 005-2016 celebrada el 25 de enero de 2017, el consejo de Sutel emite la resolución RCS-026-2017 resolviendo el recurso de reconsideración y nulidad concomitante interpuesto por el Instituto Costarricense de Electricidad contra la resolución RCS-256-2016, resolviendo declarar sin lugar en todos sus extremos el recurso y mantener incólume la resolución recurrida (ver folios 2818 al 2825 del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016).
- XXI.** Que mediante acuerdo 011-005-2017 de la sesión ordinaria 005-2016 celebrada el 25 de enero de 2017, el consejo de Sutel emite la resolución RCS-027-2017 resolviendo los escritos interpuestos por el señor Leiner Vargas Alfaro en relación con las resoluciones de mercados relevantes, resolviendo dar respuesta a los escritos presentados en los términos expuestos en el informe 00549-SUTEL-UJ-2016 (ver folios 2826 al 2835 del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016).
- XXII.** Que mediante acuerdo 012-005-2017 de la sesión ordinaria 005-2016 celebrada el 25 de enero de 2017, el consejo de Sutel emite la resolución RCS-028-2017 resolviendo el recurso de reconsideración y nulidad concomitante interpuesto por la Defensoría de los Habitantes contra la resolución RCS-256-2016, resolviendo declarar sin lugar en todos sus extremos el recurso y mantener incólume la resolución recurrida (ver folios 2836 al 2842 del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016).
- XXIII.** Que mediante oficio 1173-SUTEL-DGM-2017 del 8 de febrero de 2017 se solicitó a Claro CR Telecomunicaciones S.A. información en relación con la revisión de los mercados relevantes minoristas de telecomunicaciones móviles y mayorista de acceso y originación en una red móvil (ver folio 2843 al 2846 del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016).
- XXIV.** Que mediante oficio 1174-SUTEL-DGM-2017 del 8 de febrero de 2017 se solicitó al Instituto Costarricense de Electricidad información en relación con la revisión de los mercados relevantes minoristas de telecomunicaciones móviles y mayorista de acceso y originación en una red móvil (ver folio 2847 al 2850 del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016).
- XXV.** Que mediante oficio 1175-SUTEL-DGM-2017 del 8 de febrero de 2017 se solicitó a Telefónica de Costa Rica TC S.A. información en relación con la revisión de los mercados relevantes minoristas de telecomunicaciones móviles y mayorista de acceso y originación en una red móvil (ver folio 2851 al 2854 del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016).
- XXVI.** Que mediante escrito recibido el día 2 de marzo de 2017 (NI-02465-2017), el Instituto Costarricense de Electricidad da respuesta al oficio 1174-SUTEL-DGM-2017 (ver folios 2897 al 2899 del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016).



San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

- XXVII. Que mediante escrito recibido el día 21 de marzo de 2017 (NI-03402-2017), Telefónica de Costa Rica TC S.A. da respuesta al oficio 1175-SUTEL-DGM-2017 (ver folios 2916 al 2918 del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016).
- XXVIII. Que mediante escrito recibido el día 5 de abril de 2017 (NI-04081-2017), Claro CR Telecomunicaciones S.A. da respuesta al oficio 1173-SUTEL-DGM-2017 (ver folios 3042 al 3069 del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016).
- XXIX. Que mediante escrito recibido el día 25 de abril de 2017 (NI-04722-2017), el Instituto Costarricense de Electricidad adiciona su respuesta a lo requerido mediante oficio 1174-SUTEL-DGM-2017 (ver folios 3072 al 3075 del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016).
- XXX. Que mediante escrito recibido el día 5 de mayo de 2017 (NI-05121-2017), el Instituto Costarricense de Electricidad adiciona su respuesta a lo requerido mediante oficio 1174-SUTEL-DGM-2017 (ver folios 3079 al 3081 del expediente GCO-DGM-MRE-01553-2016).
- XXXI. Que la información anterior se empleó tanto para sustentar el análisis del mercado minorista de telecomunicaciones móviles, el cual se encuentra contenido en la RCS-248-2017, como el presente informe en relación con el mercado de acceso y originación en una red móvil.

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

- I. Que la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones, Ley 8660, mediante los artículos 1 y 38 ordenó la creación del sector de telecomunicaciones y así conforme se creó la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) como órgano encargado de regular, aplicar, vigilar y controlar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones.
- II. Que en concordancia con lo establecido anteriormente, se refieren los artículos 59 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Ley 7593, 2 inciso d) de la Ley 8660 y 6 inciso 27) de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642, estableciendo como una de las obligaciones fundamentales 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 (PNT), las disposiciones establecidas en esta Ley y las demás disposiciones legales y reglamentarias que resulten aplicables.
- III. Que en particular el artículo 73 de la Ley 7593 establece como función del Consejo de la SUTEL:
"[...] i) Determinar la existencia de operadores o proveedores importantes en cada uno de los mercados relevantes y tomar en cuenta los criterios definidos en los artículos 13, 14 y

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

15 de la Ley de promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor, N.º 7472, de 20 de diciembre de 1994, y sus reformas. [...]"

- IV. Que a su vez el Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones (en adelante RAIRT) en su artículo 12 señala:
- "[...] 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 N° 7593, dicho Consejo determinará de oficio, una vez vigente este reglamento, mediante resolución motivada, los mercados relevantes [...]"*
- V. Que en virtud de lo anterior se concluye que es competencia del Consejo de la SUTEL:
- i. Definir y analizar los mercados relevantes del sector telecomunicaciones.
 - ii. Determinar la existencia de operadores o proveedores importantes.
 - iii. Imponer a los operadores y proveedores importantes las obligaciones contenidas en el artículo 75 inciso b) de la Ley 7593.
- VI. Que de conformidad con el artículo 73 inciso i) de la Ley 7593 para definir los mercados relevantes de telecomunicaciones la SUTEL debe seguir los criterios establecidos en los artículos 13, 14 y 15 de la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor (Ley 7472).
- VII. Que el hecho de que un determinado mercado se determine como relevante o no depende del grado de competencia que prevalezca en dicho mercado.
- VIII. Que la competencia efectiva se define de conformidad con el artículo 6 inciso 7) de la Ley 8642 como aquella *"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"*.
- IX. Que para tales efectos debe entenderse por operador o proveedor importante de conformidad con el artículo 6 inciso 17) de la Ley 8642 a aquellos *"que tienen la 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"*¹.
- X. Que lo anterior implica que en el marco regulatorio costarricense de telecomunicaciones el término competencia efectiva se asocia con una circunstancia en la cual no hay en el mercado un operador o proveedor importante o grupo de estos, lo que es lo mismo, que no existe un operador o proveedor que posee poder sustancial de mercado² o un grupo de

¹ Artículos 6 inciso 17) de la Ley 8642 y 5 inciso 25 del Reglamento de Acceso e Interconexión de las Redes de Telecomunicaciones.

² En el mismo sentido ver artículo 21 del Reglamento del Régimen de Competencia en Telecomunicaciones.

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

estos que pueda ejercer dominancia conjunta³ en el mercado para fijar precios o condiciones de prestación del servicio de manera unilateral. A *contrario sensu* un mercado no se encuentra en competencia efectiva tanto si existe un operador con poder significativo de mercado, como si se presenta una situación de dominancia conjunta.

- XI. Que de conformidad con el artículo 73 inciso i) de la Ley 7593, la SUTEL debe seguir los criterios establecidos en los artículos 13, 14 y 15 de la Ley 7472 para establecer si un operador o proveedor se considera como importante.
- XII. Que asimismo el artículo 12 del RAIRT define que para la determinación de los operadores y proveedores importantes la SUTEL podrá tomar en cuenta los siguientes elementos:
 - a. *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.*
 - b. *Control de instalaciones esenciales.*
 - c. *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.*
 - d. *Economías de escala.*
 - e. *Integración vertical del operador o proveedor.*
 - f. *Red de distribución y venta muy desarrollada.*
 - g. *Ausencia de competencia potencial.*
 - h. *Obstáculos a la expansión de las operaciones de otros operadores o proveedores.*
 - i. *Exclusividad o dominio en una zona geográfica específica. Los costos de desarrollar canales alternativos o de acceso limitado*".
- XIII. Que mediante la resolución RCS-082-2015 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.
- XIV. Que el presente informe sigue los lineamientos ahí establecidos para la definición de los mercados relevantes y la designación de los operadores y proveedores importantes.

3. DEFINICIÓN DEL MERCADO RELEVANTE

Partiendo de lo indicado en la resolución RCS-082-2015 para definir la delimitación de los mercados relevantes que se analizarán en este estudio, y el artículo 73 inciso i) de la Ley 7593, la SUTEL tomará en cuenta los criterios definidos en los artículos 13, 14 y 15 de la Ley de Promoción de la Competencia, Ley 7472. En lo que interesa en cuanto a la determinación de un mercado relevante, el artículo 14 establece lo siguiente:

³ La Comisión Europea define en su "Comunicación sobre la aplicación de las normas de competencia a los acuerdos de acceso en el sector de las telecomunicaciones" la dominancia conjunta como "el caso de que más de una empresa comparta una posición dominante".

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

“ARTÍCULO 14.- Mercado relevante

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

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

En relación con el articulado anterior conviene tener presente, que los incisos b) y c) se refieren a la posibilidad de un usuario de sustituir el bien o servicio por uno de carácter extranjero, sin embargo, respecto a dicha posibilidad debe tenerse en cuenta que en el caso de los servicios de telecomunicaciones, la posibilidad de que los usuarios acudan a otros mercados se ve restringida por las limitaciones técnicas asociadas a la cobertura de red. Por ende, que el consumidor adquiera dichos servicios depende de la cobertura de la red en el área geográfica en la que está ubicado. Por consiguiente esta condición técnica se impone como una barrera infranqueable en relación con los mercados internacionales.

De ahí, el análisis de la sustituibilidad del servicio de telecomunicaciones parte de la oferta y la demanda del mismo según preceptúan los incisos a) y d) del artículo 14 de la Ley 7472. Valga acotar, dicho parámetro corresponde al seguido para la definición de mercados relevantes incluso en otras jurisdicciones.

En relación con la sustituibilidad desde el punto de vista de la demanda ésta sirve para determinar los productos sustitutos que los consumidores podrían pasar fácilmente a adquirir en caso de un incremento relativo de precios. El análisis de sustituibilidad desde el punto de vista de la demanda se centra en el carácter intercambiable de productos o servicios desde la perspectiva del comprador o usuario.

Ahora bien, en relación con la sustituibilidad desde el punto de vista de la oferta, ésta se estudia mediante el análisis de la probabilidad de que empresas que no operen en este momento en el mercado de productos pertinente decidan entrar en dicho mercado en un plazo razonable. En relación con este elemento se consideran los requisitos legales que puedan frustrar el acceso al mercado en un plazo razonable y, como resultado de ello, desalentar la sustitución desde el punto de vista de la oferta. Así las cosas, la sustituibilidad desde el punto de vista de la oferta sirve no sólo para definir el mercado pertinente, sino también para determinar el número de empresas que operan en él.



San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

Así, esta revisión toma como punto de partida la resolución RCS-307-2009 de las 15:35 horas del 24 de setiembre de 2009, emitida por el Consejo de la SUTEL, en la cual se definen por primera vez los mercados relevantes y los operadores o proveedores importantes del sector de telecomunicaciones, siendo que a partir de dichas definiciones se procede a revisar, analizar y redefinir, en los casos que se justifique, las definiciones de dichos mercados para ajustar las mismas a la realidad actual del mercado de telecomunicaciones costarricense, para lo cual se toman en consideración tanto las perspectivas de los consumidores como de los proveedores de los servicios en horizonte temporal presente y prospectivo.

3.1. 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-307-2009⁴. Este servicio se caracteriza básicamente por la puesta a disposición por parte de un operador móvil de red (OMR) de las facilidades asociadas a su red y permite a otros operadores prestar a sus clientes finales todo el conjunto de servicios de telecomunicaciones móviles de la misma manera que lo hace el operador móvil anfitrión, bajo el término de operador móvil virtual (OMV).

Este servicio mayorista puede ser empleado por el operador huésped para la prestación minorista de servicios móviles, ante la carencia de espectro, o bien para ampliar la cobertura de su propia red, mediante el servicio de itinerancia nacional.

Mediante el servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil el OMR anfitrión provee una serie de facilidades que permiten a los operadores huéspedes, 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 operador huésped los gestione, en mayor o menor grado⁵, 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 operador 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 del operador huésped.

⁴ 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".

⁵ 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.

San José, 27 de noviembre de 2017
9638-SUTEL-DGM-2017

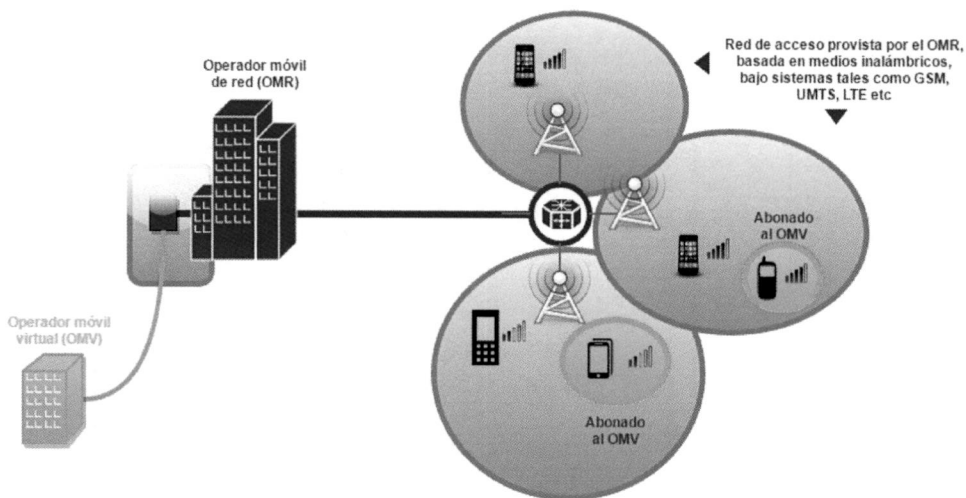


Figura 1

Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil y provisión de facilidades asociadas

Fuente: Elaboración propia.

Así, desde la perspectiva de la sustituibilidad de la oferta conviene indicar que en Costa Rica las frecuencias utilizables⁶ 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. El acceso a estas frecuencias se constituye en la única alternativa para la prestación del servicio de acceso y originación en una red móvil.

En virtud de lo anterior, la oferta del servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil está compuesta por los operadores móviles que cuentan con frecuencias para la prestación de servicios móviles, los cuales se conocen como operadores móviles de red (OMR). Las redes de los tres OMR del mercado al poseer características técnicas análogas, además de niveles similares en cuanto a cobertura y calidad se consideran sustitutas entre sí.

Ahora bien, en lo referente a la sustituibilidad desde el punto de la demanda, es necesario tener presente que la demanda de este servicio está compuesta por los proveedores minoristas de servicios de telecomunicaciones móviles, los cuales pueden ser OMV u OMR. Así, el servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil es adquirido por los proveedores de servicios en dos circunstancias particulares:

- a) En el caso de los operadores que no están verticalmente integrados, sean los OMV, estos adquieren el servicio de acceso y originación en una red 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 OMV⁷ que cuentan con un acuerdo

⁶ Frecuencias de servicios IMT (telecomunicaciones móviles internacionales por sus siglas en inglés).

⁷ A continuación se muestra la lista completa de operadores autorizados para brindar este servicio:

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

comercial⁸ con un OMR y que se encuentran 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 Fullmóvil⁹, cabe señalar que ambos OMV suscribieron estos contratos comerciales con el ICE. Para un nuevo OMV, dado el desarrollo actual de las redes móviles, cualquiera de las tres resultaría adecuada para la prestación de servicios, por lo cual estas redes también son sustitutas desde el punto de vista de la demanda.

- 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 en una red móvil¹⁰, hay circunstancias en las cuales un determinado OMR puede requerir adquirir el servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil de otro u otros OMR que poseen cobertura en áreas geográficas en las cuales él carece de cobertura, lo cual le permite ampliar su oferta comercial minorista a zonas que su propia red no cubre.

En síntesis, la definición de este mercado es la siguiente:

- CallMyWay NY, S.A. autorizado por acuerdo 026-028-2010
- Conectados Móvil, S.A. autorizado por resolución RCS-150-2010
- Intertel Worlwide, S.A. autorizado por acuerdo 009-007-2010
- Latam Alliance autorizado por resolución RCS-414-2010
- Movilice, S.A. autorizado por resolución RCS-231-2011
- Televisora de Costa Rica, S.A. autorizado por acuerdo 005-019-2011
- Radiográfica Costarricense, S.A. autorizado por resolución RCS-025-2014

⁸ 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:

(...)

5. 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.

6. 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:

1. Que la relación entre los OMVs y OMRs se perfecciona mediante un **Acuerdo Comercial**. No obstante, se aclara que **no** 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 OMV's con los cuales quiera establecer una relación comercial."

⁹ Contratos presentados ante la Sutel los días 16 y 18 de marzo de 2011 respectivamente.

¹⁰ Ya que el operador dueño de la red es tanto quien despliega como quien opera la red.

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

“Mercado del servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil: Corresponde a todos los servicios mayoristas necesarios para que un operador que no cuente con espectro radioeléctrico y/o con la infraestructura de red requerida en una determinada área geográfica, pueda ofrecer servicios de telecomunicaciones móviles (voz, mensajería y acceso a Internet) a los usuarios finales a través de los recursos del operador móvil de red (OMR), este mercado incluye todos los servicios mayoristas asociados que permiten a un operador huésped operar efectivamente en el mercado o bien ampliar la cobertura que posee en determinada zona dentro del territorio nacional.”

3.2. Dimensión geográfica

La dimensión geográfica del mercado del servicio mayorista de acceso y originación en una red 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 telecomunicaciones móviles; en ese sentido, al haberse definido que el mercado minorista de telecomunicaciones móviles es de alcance nacional, dada la cobertura de las concesiones con que cuentan los tres OMR del mercado costarricense, se concluye que el servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil también posee alcance nacional¹¹.

4. ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA EN LOS MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES

En virtud de las observaciones recibidas sobre el documento 6419-SUTEL-DGM-2016 en el proceso de consulta pública llevado a cabo entre el 07 de octubre de 2016 y el 08 de noviembre de 2016 el Consejo de la SUTEL resolvió en la resolución número RCS-256-2016 de las 14:00 horas del 23 de noviembre de 2016 ampliar el análisis relacionado con el mercado relevante del servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil. El presente documento contiene la ampliación del análisis solicitada por el Consejo de la SUTEL en relación con el mercado relevante del servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil y en ese sentido parte de las conclusiones alcanzadas en el informe 6419-SUTEL-DGM-2016 pero toma en cuenta los cambios que ha sufrido dicho mercado desde la publicación de dicho documento.

4.1. Mercado de servicio mayorista: acceso y originación en una red móvil.

I) ESTRUCTURA DEL MERCADO.

Los servicios ofrecidos en este mercado al permitir la prestación minorista de servicios móviles, ante la carencia de espectro, o bien la ampliación de la cobertura de la red de un operador favorecen la dinámica competitiva del “Servicio minorista de telecomunicaciones móviles”. En ese sentido la necesidad de imponer obligaciones en el mercado relevante del servicio de acceso y originación en una red móvil

¹¹ Sobre el particular es necesario tener en cuenta que el mercado mayorista de acceso y originación en una red móvil es un mercado directamente vinculado al mercado minorista de telecomunicaciones móviles, dado que el mercado mayorista aquí analizado permite a otros operadores ingresar a proveer servicios minoristas. Así es claro que el alcance geográfico del mercado mayorista necesariamente estará vinculado con la cobertura de red que poseen los posibles operadores anfitriones, sean los OMR (ICE, Claro y Movistar), que actualmente poseen una concesión que les permite prestar servicios a nivel nacional.



San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

deviene en gran medida de la necesidad de promover un mayor nivel de competencia en el mercado minorista de telecomunicaciones móviles.

El objetivo de imponer obligaciones a un operador en este mercado es promover competencia en el mercado de telecomunicaciones móviles, sobretudo en etapas en las que la competencia de los operadores que prestan servicios en el mercado ha tendido a estancarse. Así, las obligaciones impuestas pretenden lograr que nuevos operadores puedan ingresar al mercado con menores costos, porque estos no tienen que desplegar su propia red para prestar servicios de telecomunicaciones.

La imposición de obligaciones en el mercado de acceso y originación móvil ha resultado el único mecanismo para garantizar el ingreso de operadores móviles virtuales en determinados países, por ejemplo se pueden referir los casos de España¹², Hong Kong e Inglaterra¹³.

Sin embargo también hay países en los cuales los operadores móviles virtuales han ingresado sin necesidad de un impulso regulatorio tan amplio, tal es el caso de Finlandia, Holanda y Francia.

Costa Rica es uno de los países en los cuales el ingreso de los operadores móviles virtuales al mercado se dio sin necesidad de la intervención regulatoria y sin la imposición de ningún tipo de obligación a los OMR del mercado. En los países Latinoamericanos el ingreso de OMV no ha sido generalizado como mecanismo para la promoción de la competencia, por lo cual el caso de Costa Rica ha resultado particular en la región, especialmente por el hecho de que los OMV ingresaron al mercado sin requerir que se emitiera regulación particular que impusiera obligaciones de acceso a los OMR.

¹² CMT (2006). *Resolución AEM2005/933 por la que se aprueba la definición y análisis del mercado de acceso y originación de llamadas en las redes públicas de telefonía móvil, la designación de los operadores con poder significativo de mercado y la imposición de obligaciones específicas, y se acuerda su notificación a la Comisión Europea*. España.

¹³ OFTEL (2009). *OFTEL Statement on Mobile Virtual Operators*. Reino Unido.

San José, 27 de noviembre de 2017

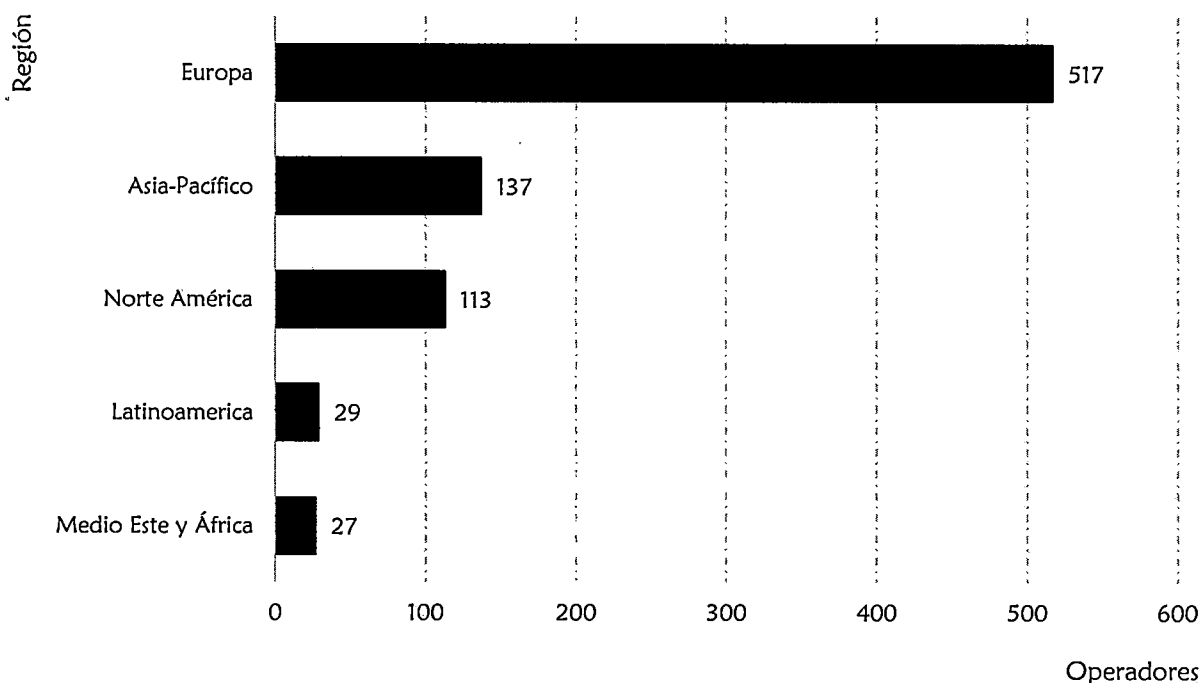
9638-SUTEL-DGM-2017

Gráfico 1

Costa Rica: Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil.

Cantidad de operadores móviles virtuales por región. Año 2015.

(Distribución absoluta)



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de MI¹⁴.

Pese a que el establecimiento de obligaciones regulatorias para el ingreso de OMV busca aumentar el nivel de competencia en el mercado debe reconocerse que el ingreso de OMV ha tenido un resultado mixto en términos de promoción de la competencia en distintos países. Hay mercados en los cuales los OMV han alcanzado una importante cuota de participación¹⁵ y otros donde su relevancia no ha sido tan amplia.¹⁶ En el caso de Costa Rica la participación conjunta de los OMV no ha superado el 5%, siendo que incluso la cuota de participación de estos operadores ha venido disminuyendo de lo cual se concluye que su ingreso ha tenido un bajo impacto en términos de promoción de la competencia en el mercado minorista de telecomunicaciones móviles.

Si bien en el informe 6419-SUTEL-DGM-2016 la SUTEL había considerado que resultaba pertinente imponer obligaciones en este mercado, la situación que originó dicha recomendación, obedecía en gran parte a la posibilidad de que mediante la licitación 2016LI-000002-SUTEL ingresara un cuarto OMR al

¹⁴ MI. (2017). *Mobile Virtual Network Operators Market -By Operational Model, Subscribers, Services Application, Geography, Trends, Forecast - (2017-2022)*.

¹⁵ Dippon & Attenborough. (2008). *Mobile virtual network operators economic assessment and policy framework*. NERA Economic Consulting

¹⁶ IMOBIX & ITC. (2011). *Análisis de las condiciones técnicas, económicas, de mercado y de impacto de la implementación de operadores móviles virtuales en Colombia*. Intelligent Mobile Solutions e Inteligencia en Telecomunicaciones. Colombia

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

mercado. En ese sentido, las obligaciones que pretendían ser impuestas estaban enfocadas a garantizar un rápido ingreso de este nuevo OMR al mercado.

Actualmente se conoce que producto de la licitación 2016LI-000002-SUTEL no ingresó ningún OMR adicional al mercado, por lo cual la justificación de la necesidad de imponer obligaciones que se contempló en el informe del 2016 no resulta relevante.

Por lo cual es indispensable realizar una nueva valoración considerando si, de cara a la realidad actual del mercado de telecomunicaciones móviles, requiere imponerse obligaciones tendientes a promover el ingreso de nuevos OMV al mercado.

Lo anterior de cara al hecho que la imposición de obligaciones debe ser un elemento justificado que busque resolver algún problema de competencia identificado en el mercado minorista vinculado. La Organización para la Cooperación Económica (OECD)¹⁷ reconoce que "los remedios regulatorios con un acceso basado en costos para acceder a una red sólo deben ser aplicados cuando hay razones indispensables, por ejemplo donde la falta de acceso pueda restringir el desarrollo de nueva infraestructura de red" (lo destacado es intencional).

La valoración que se realice en relación con la imposición de obligaciones de acceso y originación móvil deben llevar de base la realidad del mercado actual, que incluye:

- Declaratoria en competencia del mercado de telecomunicaciones móviles, RCS-248-2017, donde se identificó no sólo que el nivel actual de participantes del mercado es suficiente para mantener una rivalidad competitiva adecuada, sino que se indicó que no existen fallos que deben ser corregidos por la vía del ingreso de nuevos competidores.
- Adjudicación de nuevas bandas de frecuencias del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios móviles, Acuerdo Ejecutivo N° 306-2017-TEL-MICITT.
- Inversiones recientes y futuras enfocadas en las expansiones de red para cubrir todo el país con la tecnología 4G.
- Impacto real de los OMV actuales en el proceso competitivo del mercado de telecomunicaciones móviles.

1) Participantes del mercado.

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, ya que a través de la red que tiene desplegada este OMR puede prestar a otro proveedor del servicio minorista, OMV u OMR, el servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil.

¹⁷ OECD (2016). *Digital convergence and beyond: innovation, investment, and competition in communication policy and regulation for the 21st century*. Documento DSTI/ICCP/CISP(2015)2/FINAL.

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

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. Asimismo el 13 de noviembre de 2017, la Presidencia de la República y el Ministro de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (Poder Ejecutivo) suscribieron el Acuerdo Ejecutivo N° 306-2017-TEL-MICITT, publicado en el Alcance al diario oficial La Gaceta N° 270 del 13 de noviembre de 2017, mediante el cual acordaron adjudicar a Claro una serie de rangos de frecuencia para el uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios de telecomunicaciones móviles de la licitación pública 2016LI-000002-SUTEL, así como reordenar y modificar el Contrato N° C-002-2011-MINAET a dicha empresa, a continuación se resumen las frecuencias asignadas a esta empresa.

Cuadro 1

Costa Rica: Empresa Claro, rangos de frecuencias asignadas. Año 2017.

Banda	Ancho de banda	Frecuencias (MHz)	
		Subida o Uplink	Bajada o Downlink
1800 MHz	4x5 MHz	1740.0 a 1760.0	1835.0 a 1855.0
1800 MHz	2 bloques 2x5 MHz	1730.0 a 1740.0	1825.00 a 1835.00
1900/2100 MHz	1 bloque 2x5 MHz	1940.0 a 19450.0	2130.0 a 2135.00
2100 MHz	3x5 MHz	1945.0 a 1960.0	2135.0 a 2150.0

Fuente: Elaboración propia con datos de los Acuerdos Ejecutivos N° 001-2011-MINAET y N° 306-2017-TEL-MICITT.

- **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.

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

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

Cuadro 2

Costa Rica: Empresa ICE, rangos de frecuencias asignadas. Año 2017.

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.

- **TELEFÓNICA 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. Asimismo el 13 de noviembre de 2017, la Presidencia de la República y el Ministro de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones (Poder Ejecutivo) suscribieron el Acuerdo Ejecutivo N° 306-2017-TEL-MICITT, publicado en el Alcance al diario oficial La Gaceta N° 270 del 13 de noviembre de 2017, mediante el cual acordaron adjudicar a Telefónica una serie de rangos de frecuencia para el uso y explotación del espectro radioeléctrico para la prestación de servicios de telecomunicaciones móviles de la licitación pública 2016LI-000002-SUTEL, a continuación se resumen las frecuencias asignadas a esta empresa.

Cuadro 3

Costa Rica: Empresa Movistar, rangos de frecuencias asignadas. Año 2017

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	2 bloques 2x5 MHz	1760.0 a 1770.0	1855.0 a 1865.0
1800 MHz	2x15 MHz	1770.0 a 1785.0	1865.0 a 1880.0
1900/2100 MHz	2 bloques 2x5 MHz	1960.0 a 1970.0	2150.0 a 2160.00
2100 MHz	2x10 MHz	1970.0 a 1980.0	2160.0 a 2170.0

Fuente: Elaboración propia con datos de los Acuerdos Ejecutivos N° 001-2011-MINAET y N° 306-2017-TEL-MICITT.



San José, 27 de noviembre de 2017
9638-SUTEL-DGM-2017

2) Participación de mercado.

Como se detalló en el punto anterior el ICE, Claro y Movistar son los únicos operadores con la capacidad de ofrecer el servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil en el mercado costarricense.

Actualmente el mercado mayorista de acceso y originación en una red 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 2016¹⁸.

Así, prácticamente el 100% de los recursos de las redes móviles actuales se utilizan para la auto prestación del servicio minorista asociado, por lo cual, la distribución en cuotas de participación, independientemente de cómo se mida, no ha cambiado. El dato de distribución para el año 2016 se presenta en el siguiente Gráfico.

¹⁸ 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.

San José, 27 de noviembre de 2017

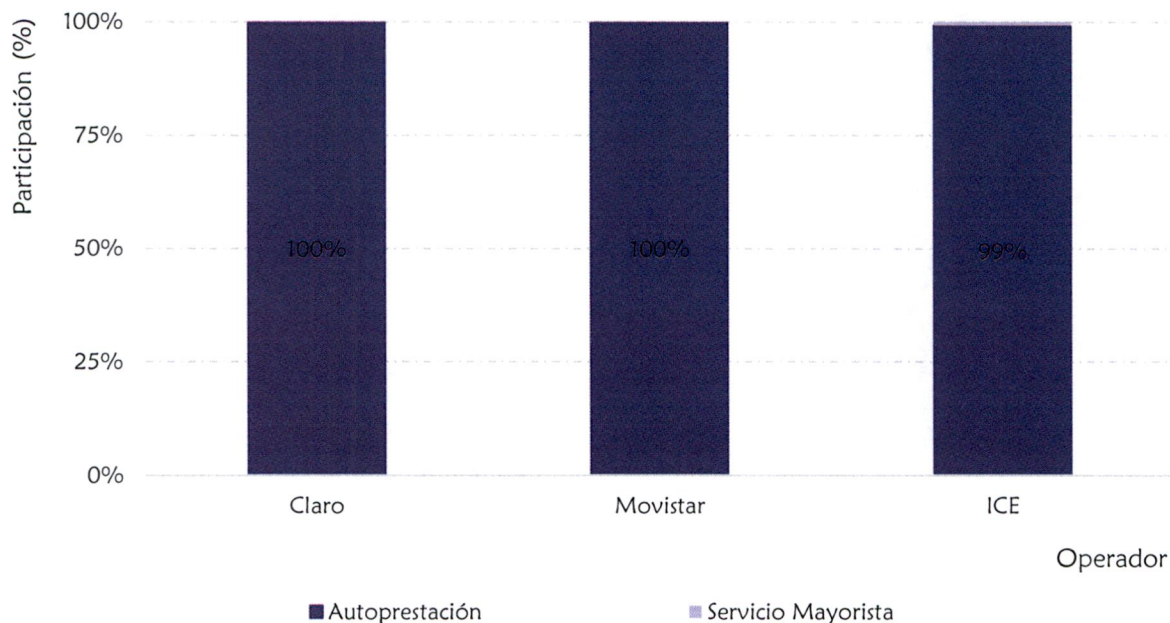
9638-SUTEL-DGM-2017

Gráfico 2

Costa Rica: Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil.

Cuota de participación de mercado, cuantificada por tráfico telefónico. Año 2016.

(Distribución porcentual)



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

Es importante tener presente que en el caso del ICE, una vez otorgado el acceso mayorista a los OMV, el escaso porcentaje de tráfico generado por los OMV no es un elemento que se le pueda atribuir directamente a este operador o que resulte de algún tipo de conducta propia, sino que depende directa y exclusivamente de las estrategias comerciales de los OMV en el mercado minorista asociado, siendo que si los OMV generan más o menos tráfico dicha situación se verá directamente reflejada en los porcentajes que muestra el ICE de tráfico originado en su red. Es decir, el hecho de que sólo un 1% del tráfico originado en la red del ICE sea tráfico perteneciente a los OMV obedece al pequeño tamaño de estos operadores y al poco tráfico que ellos mismos generan como parte de su negocio.

Es necesario indicar que ni la situación de Claro y Movistar ni la del ICE con sus OMV han venido a afectar el nivel de competencia del mercado minorista asociado, sea el mercado de telecomunicaciones móviles, aspecto que se ampliará en otra sección.

3) **Concentración de mercado.**

Como ya se vio en el apartado anterior prácticamente todo el tráfico de acceso y originación en una red móvil es tráfico de autoconsumo, por lo tanto, el índice HHI se ubica en casi los 10.000 puntos, lo que

San José, 27 de noviembre de 2017

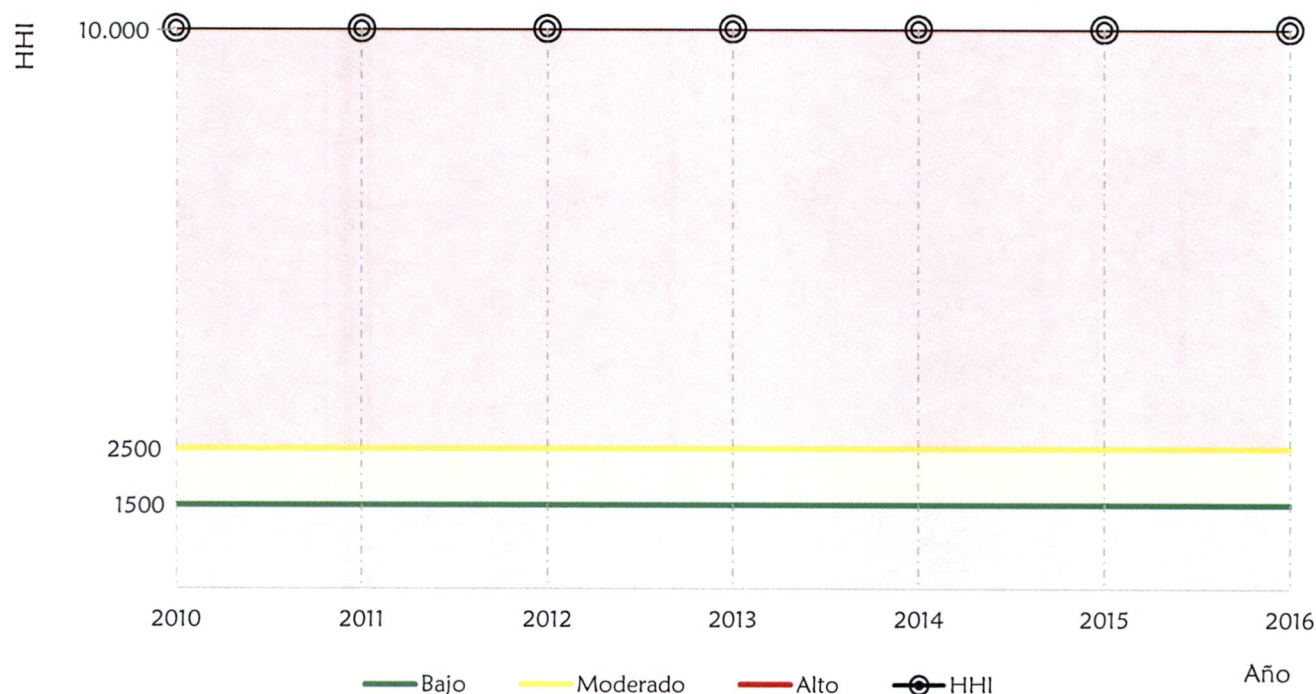
9638-SUTEL-DGM-2017

comprueba que este es un mercado altamente concentrado. Desde el año 2011, año en que ingresaron los OMV al mercado, el HHI no ha tenido ningún cambio.

Gráfico 3

Costa Rica: Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil.

Nivel de concentración de mercado según el Índice Herfindahl-Hirschman. Periodo 2010-2016



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

Si bien el HHI evidencia altos niveles de concentración en el mercado mayorista, dicha situación no ha tenido un impacto negativo en el nivel de concentración en el mercado minorista de telecomunicaciones, como destacó la resolución RCS-248-2017 “se puede afirmar que el nivel de concentración de este mercado muestra una tendencia hacia la baja, ubicándose en un nivel de cercano o incluso inferior al de otros países comparables que cuentan con muchos más años de haber llevado a cabo la apertura del sector telecomunicaciones, lo cual constituye una señal positiva del nivel de rivalidad competitiva del mercado”, lo cual se explica en la existencia de tres OMR que pueden prestar el servicio de manera independiente sin requerir los recursos de red de otro operador.

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 en una red móvil, ya que el acceso a estos servicios bien sea de parte de un OMV u otro OMR les genera una mayor competencia a nivel minorista.

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

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.

Sin embargo, en el caso costarricense no se ha presentado dicha situación y es destacable el hecho de que, pese a no contar con obligaciones, el ICE le otorgó acceso a su red a los dos OMV que operan actualmente en el mercado. Esta situación es particularmente relevante porque en el momento en que el ICE permite el ingreso de dos OMV a su red, en el año 2011, se constituía como el operador importante de los mercados minoristas asociados.

Asimismo cabe resaltar que a la fecha SUTEL no ha recibido solicitudes de intervención referentes al servicio de acceso y originación en una red móvil. En ese sentido, no se cuenta con evidencia de que a la fecha se hayan presentado negativas de acceso por parte de los OMR.

En relación con los precios ofrecidos para este servicio mayorista, no se han recibido en SUTEL solicitudes por desacuerdos en relación con el precio mayorista ofrecido por el ICE, lo que permite concluir que los operadores que hacen uso de este servicio, sean FULLMÓVIL y TUYO MÓVIL, han logrado negociar por sí mismos condiciones de acceso adecuadas.

Tampoco se han recibido en SUTEL denuncias por prácticas monopolísticas asociadas a este servicio.

Lo anterior permite concluir que no existen indicios de un comportamiento inadecuado por parte de los OMR del mercado en relación con la provisión de este servicio mayorista.

Dadas las características particulares de este mercado mayorista, no resulta relevante analizar otros elementos establecidos en la RCS-082-2015 como condiciones de rivalidad por precio y otras condiciones, así como establecimiento de barreras de salida al usuario, dado que se trata de un servicio en el cual no existe una competencia directa por atraer usuarios (dado que el equivalente al usuario sería otro operador que requiere hacer uso de este insumo mayorista).

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. En ese sentido los proveedores que quieran ofrecer sus servicios de telecomunicaciones móviles a nivel minorista, haciendo uso de los servicios de acceso y originación en una red 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. Ese control permite a los OMR condicionar la entrada de operadores competidores en el mercado minorista.

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

En relación con la provisión mayorista de este servicio es necesario indicar que a la fecha SUTEL no le ha impuesto a ningún OMR obligaciones específicas sobre este servicio en ninguna de sus modalidades¹⁹. Pese a lo anterior, cabe resaltar que a la fecha SUTEL no ha recibido solicitudes de intervención referentes al servicio de acceso y originación en una red móvil. En ese sentido, no se cuenta con evidencia de que se hayan presentado negativas de acceso por parte de los OMR en la provisión de este servicio.

Asimismo, en relación con los precios ofrecidos para este servicio mayorista, no se han recibido en SUTEL solicitudes por desacuerdos en relación con el precio mayorista ofrecido por el ICE, considerando que incluso los primeros acuerdos suscritos por el ICE con sus OMV expiraron y fueron renegociados²⁰ por las partes suscribientes.

Por lo cual no existen indicios de que se pueda estar presentando actualmente algún tipo de circunstancia que afecte el acceso de los participantes a las fuentes de insumos y que puede venir a afectar el nivel del mercado minorista asociado.

6) Poder compensatorio de la demanda.

Los demandantes de este servicio son operadores de telecomunicaciones que proveen el servicio minorista de telecomunicaciones móviles, puede tratarse de OMR (en el caso de que el servicio que se demande sea el de itinerancia nacional) o bien de OMV (en el caso de que el servicio que se demande sea el de acceso a recursos de red). El poder que pueda ejercer el demandante de este servicio frente al OMR del cual espera obtener la provisión del servicio depende del tamaño que ostente el demandante en el mercado.

Sin perjuicio de lo anterior, lo cierto es que el OMR al que se le solicita el servicio mayorista, al ser el concesionario del espectro y dueño de su red, posee cierto 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.

Así las cosas, este OMR está en una posición ventajosa para negociar los términos en los que ofrecería este servicio a los OMV o a otros OMR, sin que el demandante del servicio pueda, necesariamente, compensar todo el poder del que goza este OMR.

Sin embargo, pese a carecer de poder compensatorio los OMV del mercado han logrado negociar por sí mismos los términos de acceso a este servicio mayorista, lo cual ha permitido que no se dé una afectación en la prestación del servicio minorista del servicio asociado.

Otros elementos establecidos en la RCS-082-2015 no se abordan por carecer de relevancia para el presente mercado, por ejemplo, naturaleza de los usuarios que adquieren el servicio (toda vez que, como ya se explicó previamente, los usuarios de este servicio son otros operadores y porcentaje de grandes

¹⁹ 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, por lo cual se concluye que no existen obligaciones regulatorias específicas en relación con la provisión de este servicio y por tanto tampoco existen precios de referencia establecidos por el regulador.

²⁰ EL 10 de junio de 2016 mediante oficio 9010-289-2016 (NI-06242-2016), el ICE remite el acuerdo comercial para Operador Móvil Virtual suscrito entre el ICE y TELEVISORA.



San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

consumidores y sus elementos asociados (porque todos los usuarios del servicio son grandes consumidores con algún poder de negociación, como ya fue desarrollado).

7) **Costos de cambio de operador.**

Para los OMV la sustitución del insumo mayorista que le proveen los OMR 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 en una red móvil a los OMV, la oferta de este servicio es limitada y por ende los costos de cambio de operador son muy altos. Sin perjuicio del hecho de que los contratos suscritos entre OMV y OMR incluyen cláusulas de rescisión así como un período de vigencia, lo que le permite a los OMV, en caso de considerarlo pertinente, abandonar la red de su OMR anfitrión.

En el caso de los OMR que quisieran acceder 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.

Con lo cual se concluye que los costos de cambio de operador son mixtos en relación con la provisión de este servicio, son más altos para los OMV que requieren acceso a los recursos de red que para los OMR que simplemente podrían hacer uso de este servicio para expandir su cobertura.

Dadas las características particulares de este mercado mayorista, no resulta relevante analizar otros elementos establecidos en la RCS-082-2015 que tienen una mayor relación con los análisis de mercados minoristas como requisitos para rescindir contratos, cláusulas de permanencia mínima y portabilidad.

II) **BARRERAS DE ENTRADA AL MERCADO.**

1) **Costos financieros de desarrollar canales alternativos de producción o distribución.**

Como se desarrolla en la RCS-248-2017 en relación con el 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. Debido a esto, el acceso al mercado mayorista de acceso y originación en una red móvil se constituye en una forma de disminuir las barreras de entrada al mercado.

Sin embargo, no puede dejarse de lado un elemento reconocido en dicha resolución en cuanto a que *“actualmente las empresas que ofrecen el servicio de telecomunicaciones móviles en el país son empresas grandes, consolidadas a nivel nacional y en algunos casos también a nivel internacional, lo cual les permite competir de manera dinámica, sin que enfrenten una desventaja entre ellas producto del acceso a las fuentes de financiamiento, de tal forma que esta variable no se constituye en una barrera para la expansión de ninguno de los operadores actuales del mercado”*.

Lo cual quiere decir que pese a la existencia de costos financieros dicha situación no ha impedido que el mercado minorista asociado alcance un adecuado nivel de competencia o que requiera que por la

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

vía regulatoria se garantice el ingreso de nuevos agentes al mercado, toda vez que con la cantidad actual de operadores se ha alcanzado competencia efectiva en el mercado.

2) Economías de escala y alcance.

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 pueden desincentivar la entrada de nuevos operadores OMV al mercado, ya que si bien estos tendrían acceso a la cobertura completa de la red del OMR anfitrión, lo cierto es que siempre se ven afectados por la escala de otros elementos relevantes para la prestación del servicio, como lo son: la red de distribución y ventas y la red de pagos y recargas.

Sin embargo, es necesario reconocer que dicha situación no ha llevado a que se presente una situación que atente contra el nivel de competencia del mercado, como lo reconoce la RCS-248-2017, la cual indica con claridad lo siguiente:

“La existencia de economías de escala, al otorgarles una ventaja a los operadores ya establecidos en el mercado, genera una barrera de entrada para nuevos operadores que deseen ingresar a ofrecer servicios móviles en Costa Rica, pero no constituye una ventaja significativa entre los operadores establecidos ya que todos gozan de economías de escala y alcance en sus propias redes.

Una situación similar ocurre con el caso de las economías de alcance... al igual que en el caso de las economías de escala puede desincentivar la entrada de nuevos operadores móviles, pero no genera una situación competitiva desventajosa para ninguno de los tres operadores móviles de red establecidos en el mercado costarricense”.

3) 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 hundidos²¹. Así las cosas el monto, indivisibilidad y plazo de recuperación de la inversión constituyen una barrera de entrada en relación con la prestación del servicio aquí analizado.

El costo asociado a la sustitución de este servicio se refiere al costo del despliegue (en el caso de un OMV) o la ampliación (en el caso de un OMR) de una red móvil²² y puede llegar a ser muy altos. Al respecto se puede citar lo establecido en la RCS-248-2017:

“El costo de desplegar una red de telecomunicaciones móviles es muy alto, según el último modelo de costos elaborado por SUTEL el costo total de desplegar una red móvil en el país es de alrededor de US\$ 337.000.000²³ a lo cual debe agregarse el monto de concesión necesaria para operar. Según

²¹ Costos hundidos son aquellos retrospectivos, que han sido incurridos en el pasado y que no pueden ser recuperados.

²² 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.

²³ Según las estimaciones del Modelo de telefonía móvil estimado en el marco de la contratación 2014LA-000001-SUTEL.



San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

la primera licitación de espectro, 2010LI-000001-SUTEL, los actuales operadores móviles pagaron en el año 2010 por sus respectivas concesiones entre US\$ 75.000.000 y US\$ 95.000.000.

Asimismo, los operadores deben realizar una serie de inversiones adicionales en materia de la red de distribución y ventas. Para dimensionar la importancia de este costo vale mencionar que hay operadores móviles costarricenses que tienen desplegados más de 100 puntos de venta y más de 1.000 puntos de recarga..."

Debido a esto, el acceso al mercado mayorista de acceso y originación en una red móvil se constituye en una forma de disminuir las barreras de entrada al mercado minorista vinculado. Sin embargo, como se vio en la RCS-248-2017, en este momento el nivel de competencia que ha alcanzado el mercado minorista vinculado es adecuado, motivo por el cual no parece existir la necesidad de promover por la vía regulatoria el ingreso de nuevos OMV.

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

El acceso a espectro radioeléctrico constituye una de las barreras de entrada más importantes para poder prestar servicios de telecomunicaciones móviles, ya que este elemento es indispensable para la provisión de servicios de naturaleza móvil. Para disminuir la existencia de dicha barrera, los reguladores han optado por garantizar, mediante la imposición de obligaciones, que los OMR otorguen acceso a sus recursos de espectro a los OMV.

Es importante tener presente que recientemente los actuales OMV del mercado o bien otros operadores tuvieron la posibilidad de acceder a recursos de espectro radioeléctrico ya que mediante la 2016LI-000002-SUTEL se pusieron a disposición 70 MHz para prestación de servicios móviles.

Sin embargo, ningún operador adicional, a excepción de Claro y Movistar, mostró interés en participar por dicho espectro, pese a que el precio base de referencia de dichas frecuencias era más bajo que el que se ofertó en la primera licitación de frecuencias para la prestación de servicios móviles.

Lo anterior es un indicio de que los distintos agentes del mercado, pese a tener disponible la posibilidad de contar con su propia concesión del espectro y así sortear la barrera más grande de ingreso a este mercado, no mostraron interés en concursar por dicho espectro y por tanto no mostraron interés por ingresar al mercado de telecomunicaciones móviles.

Asimismo, no puede dejarse de lado que el elemento central a ser valorado en relación con el ingreso de nuevos OMV es el aporte que estos harían al nivel de competencia del mercado. En ese sentido debe ser reconocido que los OMR han contribuido con más dinamismo en el mercado del que han aportado los dos OMV. Por lo anterior, imponer obligaciones para el ingreso de nuevos OMV al mercado no necesariamente se verá reflejado en un incremento en el nivel de competencia del mercado minorista asociado.

5) Inversión en publicidad.

Haciendo referencia al mercado minorista de telecomunicaciones móviles, por la relación que existe entre el mercado que se analiza y el minorista, se tiene que la publicidad es un elemento muy importante



San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

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.

Tal 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 OMV 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 OMV entrante a realizar fuertes desembolsos para desarrollar su propia imagen de marca y así poder captar una masa crítica de clientes. Por lo anterior se considera que el gasto en publicidad también representa una barrera de entrada, que se escapa de cualquier alcance regulatorio, y que restringiría que un nuevo operador móvil virtual quiera ingresar al mercado.

6) 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 en una red móvil, este elemento no es relevante ni aplicable al mismo, por lo cual no constituiría una barrera de entrada a este mercado.

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

Como se desarrolla en el análisis del “*Servicio minorista de telecomunicaciones móviles*” 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. Sin embargo, dicha situación no afecta de manera directa el ofrecimiento del servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil, razón por la cual no resulta relevante analizar otros elementos establecidos en la RCS-082-2015.

III) ANÁLISIS PROSPECTIVO DEL MERCADO.

1) Cambios tecnológicos previsibles.

Los cambios tecnológicos que puedan experimentar las redes de telecomunicaciones móviles desplegadas en nuestro país afectan directamente al mercado mayorista de acceso y originación en una red 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 en una



San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

red móvil. Lo natural es que los actuales OMR del mercado esperen primero recuperar las inversiones que hicieron en sus redes para ofrecer servicios 4G, antes de poner sus redes a disposición de otro operador.

Una vez recuperadas estas inversiones y dados los recursos adicionales con que gozarán los OMR, producto de la reciente licitación de espectro llevada a cabo en 2017, estos podrían optar por poner los recursos adicionales de los cuales no puedan hacer uso y el exceso de capacidad, en caso de que exista alguna, a disposición de un OMV.

Sin embargo, como se verá más adelante forzar a los OMR a permitir el ingreso de nuevos OMV por la vía regulatoria no se considera en este momento que resulte en un mayor nivel de competencia del mercado.

En materia de otros cambios tecnológicos, no se encuentra que existan en desarrollo nuevas tecnologías que puedan ser valorados como una alternativa para el ingreso de nuevos operadores carentes de una concesión para el uso y explotación del espectro radioeléctrico.

2) 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.

b) 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 acceso y originación en una red móvil.

c) Evolución probable de ofertas comerciales.

Se considera que el ICE mantendrá la oferta comercial mayorista que ya tiene vigente con sus actuales OMV. Principalmente si se considera que la última renegociación de estos términos data del año 2016 (como se consignó en una sección previa de este informe). Dadas las características particulares de este mercado mayorista, no resulta relevante analizar otros elementos establecidos en la RCS-082-2015 en relación con la oferta comercial a nivel minorista.

d) Tendencias esperadas del comportamiento de los consumidores.

Al tratarse el mercado analizado de un mercado mayorista se concluye que el comportamiento de los consumidores, sea los usuarios finales, no tiene una influencia directa en este mercado.

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

3) *Asignación de concesiones adicionales de espectro*

El Poder Ejecutivo quien mediante el acuerdo N° 354-2015-TEL-MICITT publicado en La Gaceta N° 27 del 09 de febrero de 2016 el Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones instruyó a la Superintendencia de Telecomunicaciones para que iniciara el procedimiento concursal público, para el otorgamiento de concesiones de las siguientes bandas del espectro radioeléctrico para la implementación de sistemas IMT con el objetivo de *“robustecer los servicios de calidad y experiencia del usuario final tanto en voz como en datos, considerando la totalidad de aspectos que se relacionen con el sistema de telecomunicaciones (cliente, terminal, red e infraestructura de servicios)”*, las bandas que se licitaron fueron las siguientes:

- 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.

Los únicos operadores que participaron por dichas frecuencias fueron Claro y Movistar y en ese sentido se reconoce que la asignación de este espectro a estos dos operadores es un elemento que vendría a dinamizar la competencia del mercado minorista asociado, sea el mercado de telecomunicaciones móviles, permitiendo a estos operadores no sólo equilibrar su cantidad de espectro respecto a la que posee el ICE sino también ofrecer mejores servicios y tener una mejor calidad, pudiendo así ajustar su oferta comercial a la mayor exigencia de datos demandada por los usuarios de los servicios de comunicaciones móviles. El resultado de este proceso de licitación es el siguiente:

Banda	Cantidad de bloques y ancho de banda	Rango de frecuencias para subida (MHz)	Rango de frecuencias para bajada (MHz)
CLARO			
1800 MHz	2 bloques 2x5 MHz	1730-1740	1825-1835
1900/2100 MHz	1 bloque 2x5 MHz	1940-1945	2130-2135
TELEFÓNICA			
1800 MHz	2 bloques 2x5 MHz	1760-1770	1855-1865
1900/2100 MHz	2 bloques 2x5 MHz	1960-1970	2150-2160

Estas frecuencias adicionales les permitirán a los operadores móviles ampliar sus redes y ofrecer mejores servicios, asimismo les dotaría de recursos adicionales de red, los cuales si no pudieran llegar a usarse completamente ser puestos a disposición de uno o varios OMV que les permitan hacer uso del 100% de los recursos de su red.

Sin embargo, la imposición de obligaciones regulatorias sobre este espectro recientemente adquirido podría resultar contrario al principio de incentivo a la inversión establecido en el artículo 2 inciso h) de la Ley 8642 el cual establece que es un objetivo que debe perseguir la SUTEL el de *“incentivar la inversión en el sector de las telecomunicaciones, mediante un marco jurídico que contenga mecanismos que garanticen los principios de transparencia, no discriminación, equidad, seguridad jurídica y que no fomenten el establecimiento de tributos”*.



San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

4) Acciones regulatorias

La imposición de obligaciones sobre este mercado mayorista debe estar encaminada a disminuir las barreras de entrada en el mercado minorista de telecomunicaciones móviles que faciliten el ingreso de aquellos operadores que tengan mayor capacidad de aumentar el nivel de competencia del mercado, en ese sentido de previo a imponer cualquier obligación de acceso resulta necesario ponderar la eficacia de las obligaciones establecidas para favorecer el nivel de competencia del mercado minorista asociado.

En virtud de lo desarrollado de previo, y considerando que a la fecha no han sido impuestas obligaciones en la materia, se considera pertinente determinar el impacto que tendría imponer obligaciones que faciliten el ingreso de nuevos OMV al mercado.

Si bien la imposición de obligaciones en el mercado de acceso y originación en una red móvil abriría la posibilidad de que ingresara competencia adicional a nivel minorista, sin embargo, hasta la fecha el impacto que han tenido los OMV sobre la dinámica competitiva del mercado minorista ha sido bajo.

En primer lugar, si se consideran las cuotas de participación de estos operadores se encuentra una tendencia a la disminución, teniendo cada vez una menor participación de mercado.

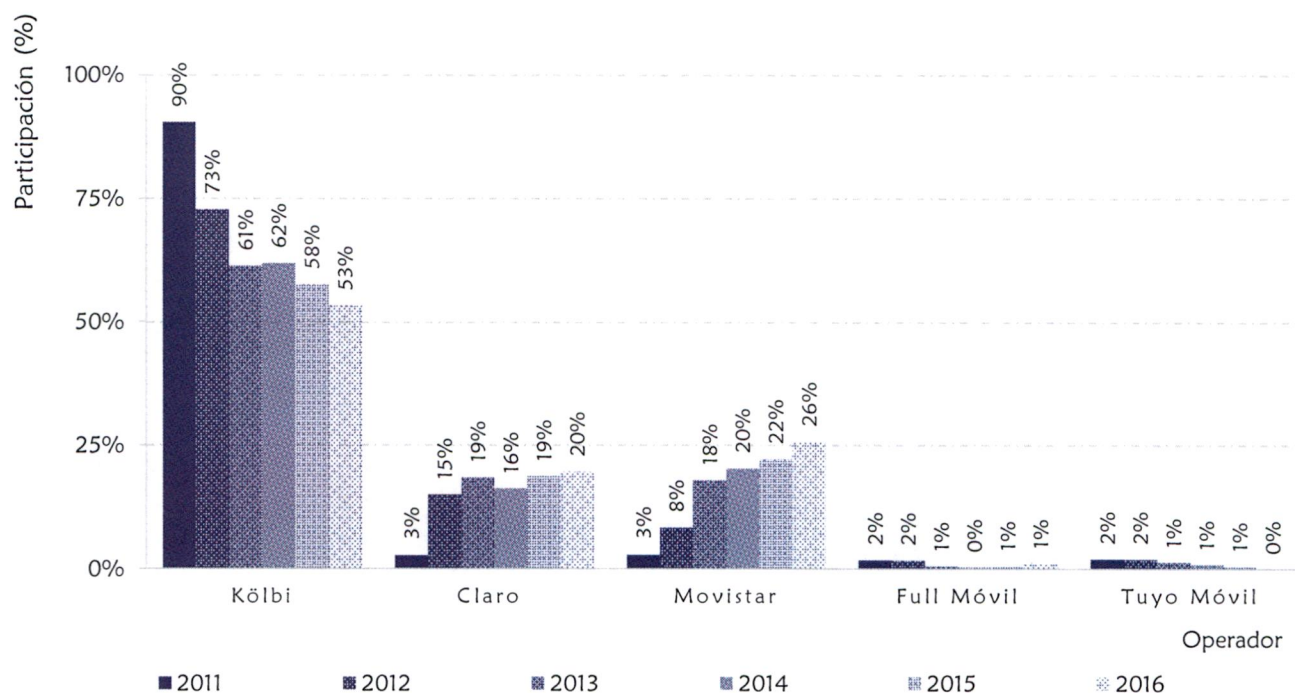
San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

Gráfico 4

Costa Rica: Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil y sus facilidades asociadas. Cuota de participación de mercado de los operadores móviles, en el servicio minorista de telecomunicaciones móviles, cuantificada por cantidad de usuarios, por operador por año, según su marca comercial. Periodo 2011-2016.¹

(Distribución porcentual)



Nota:

¹ 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.

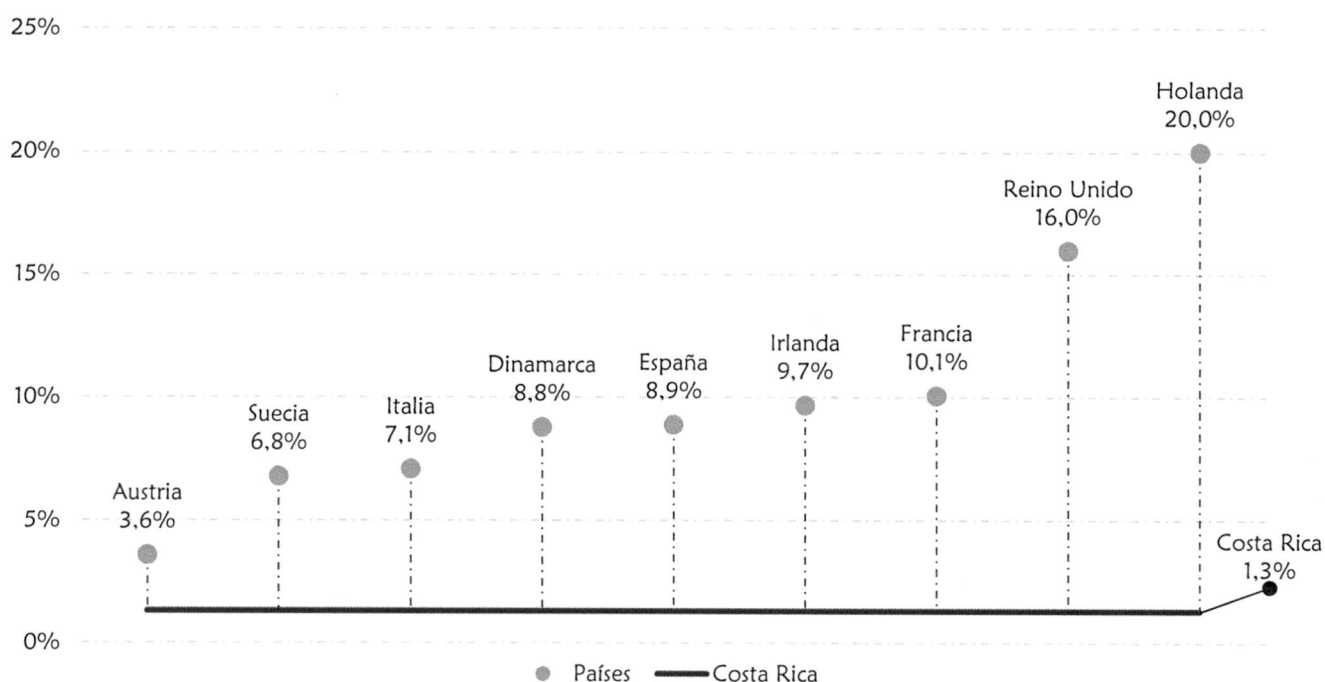
Dicha cuota contrasta con la participación alcanzada por los OMV en países donde su ingreso ha sido importante en términos de promoción de la competencia, particularmente en los países europeos. En el siguiente Gráfico se puede ver dicha comparación.

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

Gráfico 5

Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil y sus facilidades asociadas. Comparación de la cuota de participación de los OMV en Costa Rica con países europeos. Periodo 2015-2016.¹



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de la CNMC²⁴.

En segundo lugar, la oferta comercial de los OMV no se diferencia 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. En primer lugar porque sus servicios se restringen al segmento prepago y en segundo lugar porque la cantidad de planes, paquetes y promociones que tienen es menor que la de los operadores móviles de red, lo cual se observa en los siguientes Gráficos y Cuadros.

²⁴ CNMC. (2017). Resolución por la cual se aprueba la definición y análisis del mercado mayorista de acceso y originación en redes móviles (Mercado 15/2003) y se acuerda su notificación a la Comisión Europea y al organismo de reguladores europeos de comunicaciones electrónicas. España.

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017**Cuadro 4**

Costa Rica: Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil y sus facilidades asociadas. Paquetes de internet prepago ofrecidos por los operadores de telecomunicaciones móviles¹. Año 2017. (Precio nominal en colones – precio efectivo en colones por megabyte (MB))

Operador/Tipo	MB incluidos	Precio nominal	Precio efectivo
Movistar Hora	25	80	3,20
Movistar Día	90	289	3,21
Movistar Diario	100	289	2,89
Movistar Semana	550	2.000	3,64
Movistar Mes	2.000	6.500	3,25
Claro 20 MB	20	100	5,00
Claro 100 MB	100	300	3,00
Claro 250 MB	250	600	2,40
Claro 400 MB	400	1.000	2,50
Claro 600 MB	600	1.500	2,50
Claro 1 GB	1.000	2.000	2,00
Claro 2 GB	2.000	4.500	2,25
Claro 3 GB	3.000	5.500	1,83
Claro 3,5 GB	3.500	8.500	2,43
Kölbi En Todas 1 día	50	200	4,00
Kölbi En Todas 3 días	200	600	3,00
Kölbi En Todas 5 días	300	1.300	4,33
Kölbi En Todas 10 días	500	2.500	5,00
Kölbi En Todas 30 días	2.000	9.000	4,50
Fullmóvil Plan 1 día	100	400	4,00
Fullmóvil Plan 3 días	200	800	4,00
Fullmóvil Plan 5 días	300	1000	3,33
Fullmóvil Plan 10 días	650	2.500	3,85
Fullmóvil Plan 15 días	1.100	4.000	3,64
Fullmóvil Plan 30 días	2.100	7.000	3,33

Nota:

¹ No se encontraron paquetes de esta naturaleza ofrecidos por Cabletica Móvil.**Fuente:** Páginas Web de los operadores móviles consultadas el 20 de noviembre de 2017.

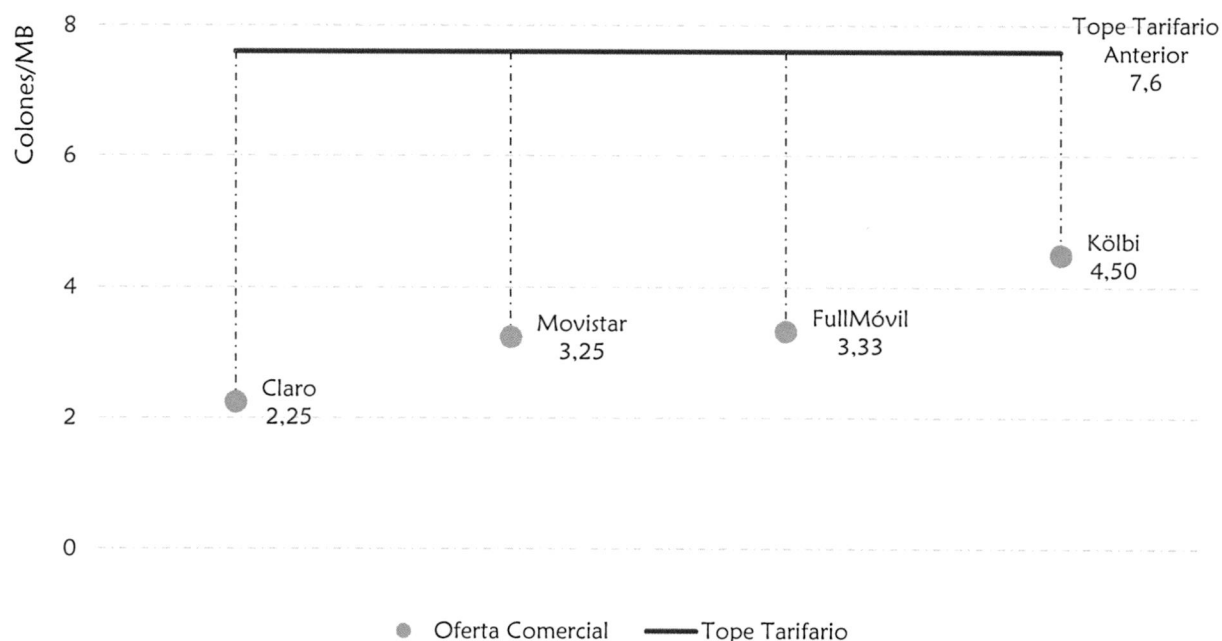
San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

Una situación similar ocurre con el precio, donde tampoco se observa que los OMV tengan ventaja sobre los paquetes ofrecidos por los OMR.

Gráfico 6

Costa Rica: Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil y sus facilidades asociadas. Comparación del precio efectivo promedio de los paquetes de 2 GB de datos prepago ofrecidos por los operadores móviles en relación con el tope tarifario vigente. Año 2017.
(Precio en colones por megabyte (MB))



Fuente: Elaboración propia a partir de páginas Web de los operadores móviles consultadas el 20 de noviembre de 2017.

Lo mismo ocurre en el caso de las promociones, donde más bien son los OMR los que tienen la ventaja, prácticamente duplicando la cantidad de promociones lanzadas por mes por los OMV.

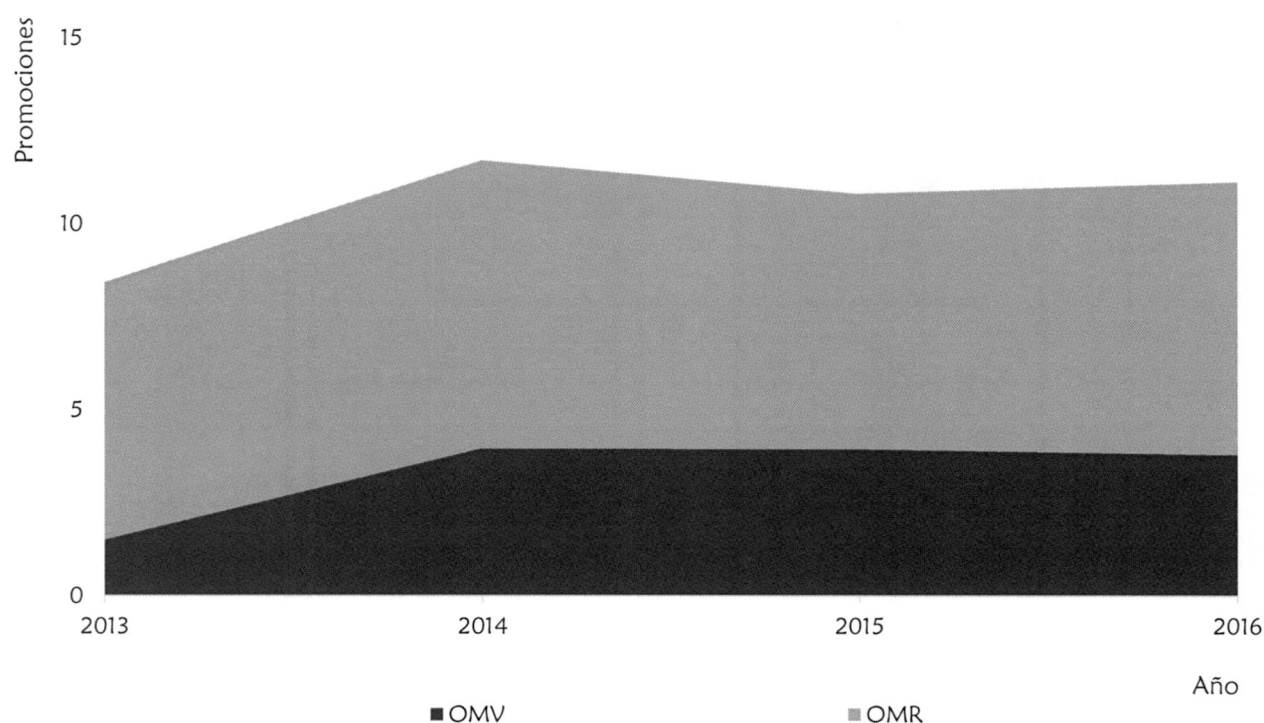
San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

Gráfico 7

Costa Rica: Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil y sus facilidades asociadas. Evolución de la cantidad mensual de promociones extra saldo lanzadas por los operadores móviles. Periodo 2013-2016.

(Cifras absolutas)



Fuente: Elaboración propia a partir de Información suministrado por los operadores móviles en respuesta a los oficios 1173-SUTEL-DGM-2017, 1174-SUTEL-DGM-2017, 1175-SUTEL-DGM-2017, 1176-SUTEL-DGM-2017 y 1177-SUTEL-DGM-2017.

Por ejemplo, en otros países se puede observar más claramente la diferenciación de las estrategias comerciales de los OMV, las cuales suelen tener un claro enfoque dirigido a un nicho específico y buscan diferenciarse de las estrategias más generales de los OMR.

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

Gráfico 8

Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil y sus facilidades asociadas:

Segmentación de mercado de los OMV a nivel mundial por categoría. Año 2015.

(Distribución porcentual)

■ Descuentos

■ Telecomunicaciones

■ Poblaciones Migrantes

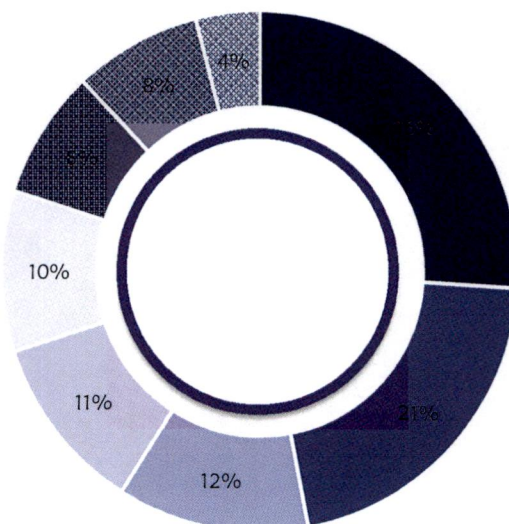
■ Comercio al detalle

■ Negocios

■ Media/Entretenimiento

■ Itinerancia

■ M2M



Fuente: Elaboración propia a partir de datos de GSMA²⁵.

Lo desarrollado previamente viene a constatar que los OMV no han generado una gran cantidad de dinamismo en el mercado de telecomunicaciones móviles costarricense, por lo cual el ingreso de más OMV no necesariamente generaría más competencia en dicho mercado minorista.

Más aún el ingreso de nuevos OMV tiene aparejadas barreras que no se pueden eliminar desde la perspectiva regulatoria, ya que para competir efectivamente en el mercado de telecomunicaciones móviles cualquier operador, OMV o OMR, debe contar con una gran cantidad de recursos económicos para:

- Poder invertir en publicidad y así lograr posicionar su marca y atraer clientes de sus competidores,
- Desplegar una amplia red de distribución y ventas y de puntos de pago y recarga.
- 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.

²⁵ GSMA. (2015). *The Global MVNO footprint*.

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

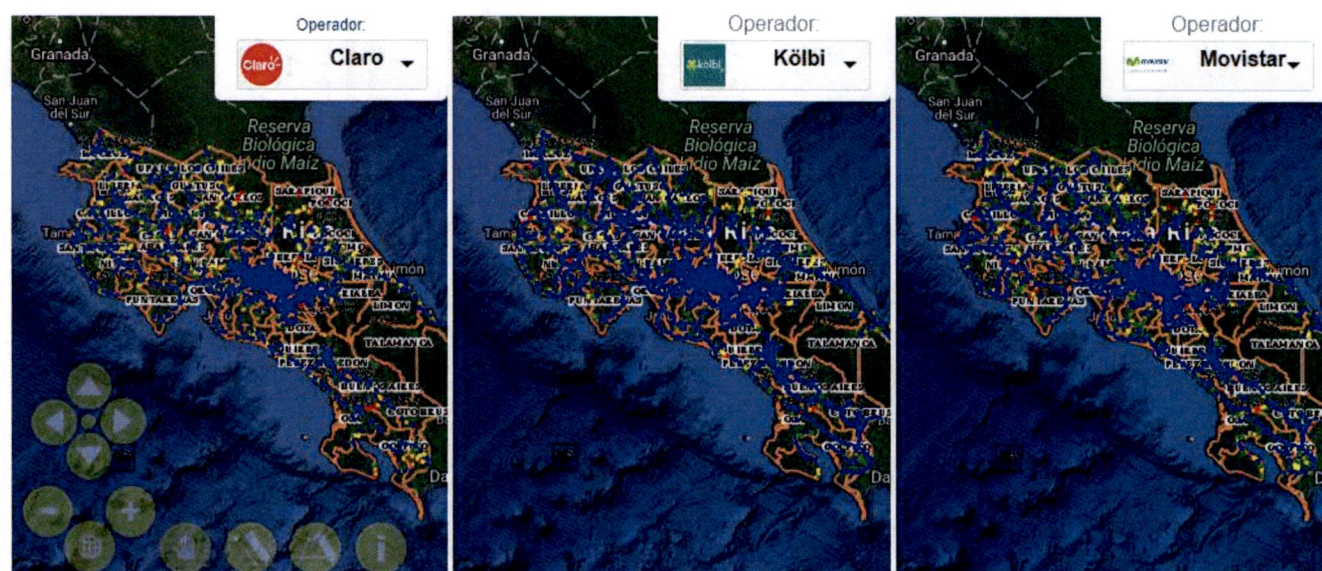
En el caso de los OMV la existencia de las barreras de entrada anteriores les dificulta significativamente no sólo su ingreso, sino también su expansión. Esto se ve reflejado en las cifras que han mostrado los OMV en el país, cuya cuota de desde el año 2011 no ha llegado a superar conjuntamente el 5% del total de usuarios del mercado, y más bien ha tendido a disminuir desde el año 2013.

Por lo anterior, se considera que en esta etapa de desarrollo del mercado el ingreso de más OMV no generaría un mayor nivel de competencia en el mercado minorista de telecomunicaciones móviles, y por la imposición de obligaciones en el mercado mayorista de acceso y originación móvil tendientes a garantizar el ingreso de nuevos OMV al mercado no está justificada desde la perspectiva regulatoria.

Asimismo la implementación del servicio mayorista de acceso y originación móvil desde la perspectiva del uso del servicio mayorista de itinerancia nacional entre los actuales OMR del mercado si bien facilitaría el proceso de homogenización de la cobertura de las tres redes móviles existentes, lo cierto es que la cobertura nacional de dichas redes ya es similar, siendo que ninguna red está en una situación de desventaja competitiva frente a las otras, lo que implica que la implementación de este servicio mayorista no tendría tampoco un gran impacto en la promoción de la competencia en el mercado minorista asociado.

Ilustración 1

Costa Rica: Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil y sus facilidades asociadas. Cobertura de las redes móviles por operador. Año 2017.



Fuente: Sitio Web <http://mapas.Sutel.go.cr/index.php?mtype=3> v consultado el 21 de noviembre del 2017.

Por lo anterior, se puede concluir que en este momento la imposición de obligaciones en materia de acceso y originación en una red móvil no resulta necesaria para promover un mayor nivel de competencia en el mercado minorista asociado, toda vez que dicho mercado ha alcanzado un adecuado nivel de

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

competencia, en ese sentido debe ser reconocido como bien lo establece la OECD²⁶ que *“la intervención regulatoria debe ser cauta y es necesario que sea determinada caso por caso”*, siendo que en el mercado de acceso y originación en una red móvil no existen elementos que la justifiquen.

IV) SOBRE LA EXISTENCIA DE DOMINANCIA CONJUNTA.

En el informe 6419-SUTEL-DGM-2016 se identificaron una serie de elementos que llevaron a afirmar a la SUTEL que este mercado se caracterizaba por una situación de dominancia conjunta que requería ser regulada, en particular por la relación que existe entre este mercado y el mercado minorista de telecomunicaciones móviles, el cual se había encontrado en 2016 que carecía de condiciones de competencia.

Sin embargo, en el análisis elaborado en 2017 se encontraron una serie de elementos adicionales que llevaron a concluir a la SUTEL que dicho mercado sí poseía condiciones de competencia, lo cual fue declarado por la SUTEL en la RCS-248-2017, razón por la cual conviene valorar si, dada la situación competitiva del mercado minorista asociado, en el servicio de acceso y originación en una red móvil se presenta una situación de dominancia conjunta. Dicho análisis se detalla a continuación:

- Alta concentración de mercado: este mercado posee una alta concentración, donde prácticamente la oferta del servicio se dedica a la auto-prestación, sin embargo dicha situación no ha afectado el nivel de competencia del mercado minorista asociado.
- Madurez del mercado: el mercado minorista asociado es un mercado en que, dado el nivel de penetración, se vuelve más difícil crecer y atraer nuevos clientes. Sin embargo, dicha situación debe ser tamizada con la reciente realidad que enfrentan los operadores móviles a nivel de la competencia de servicios OTT, lo que significa que no existe riesgo de que el nivel competitivo del mercado se estanque.
- Existencia de productos homogéneos: dado el similar despliegue de las redes móviles, los tres OMR son capaces de ofrecer un servicio mayorista similar.
- Falta de competencia potencial: producto de las altas barreras de entrada al mercado que dificultan el ingreso de nuevos operadores, sin embargo dicha circunstancia no ha impedido que se haya desarrollado de competencia en el mercado minorista asociado.
- Cuotas de mercados similares y estables: las cuotas de mercado del servicio minorista asociado pierden su estabilidad retomando en el 2016, lo cual se sustituye por una disminución de la cuota del operador histórico y posicionamiento del segundo operador del mercado.
- Bajo nivel de cambio tecnológico: el mercado móvil se caracterizará los próximos años por la ampliación de la red 4G, impulsado por la reciente licitación de espectro radioeléctrico para la provisión de servicios móviles. Cuando dicha expansión termine los operadores móviles se

²⁶ OECD (2016). *Digital convergence and beyond: innovation, investment, and competition in communication policy and regulation for the 21st century*. Documento DSTI/ICCP/CISP(2015)2/FINAL.

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

enfrentarán al reto de iniciar con despliegues 5G. Con Lo cual el nivel de cambio tecnológico de este mercado es alto y no favorece, al menos en el corto plazo, la existencia de situaciones de dominancia conjunta.

- Ausencia o baja intensidad de competencia de precios: en el mercado minorista asociado se observa que del año 2010 al 2016 los precios efectivos promedio de las llamadas disminuyeron (pasaron de ser 31,4/minuto colones a 26,2 colones/minuto). Asimismo en 2016 el precio por MB se ubicaba un 45% por debajo del tope tarifario. Lo anterior evidencia que la apertura del mercado ha producido un nivel importante de competencia en precios. La rivalidad en precios en el mercado minorista asociado implica que es menos probable que se presenten situaciones de conductas concertadas en el mercado mayorista asociado.
- Otros elementos de mercado tendientes a conducta colusiva: el hecho de que el ICE de manera libre y voluntaria, sin intervención regulatoria alguna, haya permitido el ingreso de dos OMV a sus redes es evidencia de que, pese a que sólo tres operadores cuentan con espectro asignado, esta situación no ha derivado en la aparición de conductas colusivas ni tampoco en la existencia de una negativa tácita por parte de todos los operadores del mercado por ofrecer acceso al espectro que tienen asignado.

En virtud de lo anterior se puede concluir que en este mercado no existe una situación de dominancia conjunta, lo cual se presenta principalmente por dos situaciones, primero por la independencia en el comportamiento entre operadores, en particular reflejado en la decisión del ICE de permitir el acceso a sus redes a dos OMV, y segundo en que el nivel de competencia y rivalidad del mercado minorista asociado es alto, lo que dificulta la aparición de situación de conductas coordinadas.

V) 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 y con una red móvil desplegada que les permite brindar servicios de telecomunicaciones móviles, a saber: Claro, Movistar y el ICE.
2. A 2016 prácticamente el 100% de los recursos de las redes móviles se utilizan para la auto prestación del servicio minorista asociado, sin embargo dicha situación no ha afectado el nivel de competencia del mercado minorista asociado, sea el mercado de telecomunicaciones móviles.
3. Dado que prácticamente todo el tráfico de acceso y originación en una red móvil es de autoconsumo el índice HHI se ubica en casi los 10.000 puntos, por lo que este es un mercado altamente concentrado.
4. En el caso costarricense el ingreso de OMV no requirió intervención regulatoria y es destacable el hecho de que, pese a no contar con obligaciones, el ICE le otorgó acceso a su red a los dos OMV que operan actualmente en el mercado en un momento en el cual se constituía como el operador importante de los mercados minoristas asociados. Lo anterior permite concluir que no existen

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

indicios de un comportamiento inadecuado de los OMR del mercado en relación con la provisión de este servicio mayorista.

5. SUTEL no ha recibido solicitudes de intervención referentes al servicio de acceso y originación en una red móvil. No se cuenta con evidencia de que se hayan presentado negativas de acceso por parte de los OMR en la provisión de este servicio. Tampoco se han recibido solicitudes por desacuerdos en relación con el precio mayorista ofrecido por el ICE. Por lo cual se concluye que no existen indicios de que se pueda estar presentando actualmente algún tipo de circunstancia que afecte el acceso de los participantes a las fuentes de insumos y que puede venir a afectar el nivel del mercado minorista asociado.
6. Pese a carecer de poder compensatorio los OMV del mercado han logrado negociar por sí mismos los términos de acceso a este servicio mayorista, sin necesidad de intervención regulatoria alguna.
7. Los costos de cambio de operador son mixtos en relación con la provisión de este servicio, son más altos para los OMV que requieren acceso a los recursos de red que para los OMR que simplemente podrían hacer uso de este servicio para expandir su cobertura.

Barreras de entrada al mercado.

8. Pese a la existencia de costos financieros esto no ha impedido que el mercado minorista asociado alcance un adecuado nivel de competencia o que requiera que por la vía regulatoria se garantice el ingreso de nuevos agentes al mercado.
9. Es necesario reconocer que pese a la existencia de economías de escala y alcance dicha situación no ha afectado el nivel de competencia del mercado minorista asociado, sea el mercado de telecomunicaciones móviles como lo reconoce la RCS-248-2017.
10. El servicio de acceso y originación en una red móvil se constituye en una forma de disminuir las barreras de entrada al mercado minorista vinculado. Sin embargo, como se vio en la RCS-248-2017, en este momento el nivel de competencia que ha alcanzado el mercado minorista vinculado es adecuado, motivo por el cual no parece existir la necesidad de garantizar por la vía regulatoria el ingreso de nuevos OMV.
11. Pese al hecho de que los OMV puedan tener barreras más bajas para el ingreso al mercado, específicamente en cuanto a la necesidad de tener una concesión del espectro radioeléctrico, el elemento central a ser valorado en relación con el ingreso de nuevos OMV es el aporte que estos harían al nivel de competencia del mercado. Debe ser reconocido que los OMR han aportado más dinamismo al mercado del que han aportado los dos OMV. Por lo anterior, imponer obligaciones para el ingreso de nuevos OMV al mercado no necesariamente se verá reflejado en un incremento en el nivel de competencia del mercado minorista asociado.
12. Las fuertes inversiones en publicidad llevadas a cabo por los operadores existentes obligarán a cualquier OMV entrante a realizar fuertes desembolsos para desarrollar su propia imagen de marca y para poder captar una masa crítica de clientes. El gasto en publicidad también representa

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

una barrera de entrada, que se escape de cualquier alcance regulatorio, y que restringiría que un nuevo operador móvil virtual quiera ingresar al mercado.

13. Con base en la naturaleza y dimensión geográfica del mercado mayorista de acceso y originación en una red móvil las limitaciones a la competencia en los mercados internacionales no constituyen un elemento relevante ni aplicable al mismo, por lo cual no constituiría una barrera de entrada a este mercado.
14. Pese a 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, dicha situación no afecta de manera directa el ofrecimiento del servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil.

Análisis prospectivo del mercado.

15. No parece probable que los actuales OMR del mercado permitan la entrada de nuevos OMV, 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. Una vez recuperadas estas inversiones y dados los recursos adicionales con que gozarán los OMR, estos podrían optar por poner los recursos de los cuales no puedan hacer uso a disposición de un OMV.
16. 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.
17. 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 en una red móvil.
18. Al tratarse el mercado analizado de un mercado mayorista se concluye que el comportamiento de los consumidores, sea los usuarios finales, no tiene una influencia directa en este mercado.
19. Las frecuencias de espectro adicionales les permitirán a los operadores móviles ampliar sus redes y ofrecer mejores servicios, asimismo les dotaría de recursos adicionales de red, los cuales si no pudieran llegar a usar completamente, pueden optar por poner a disposición de uno o varios OMV que les permitan hacer uso del 100% de los recursos de su red.
20. La imposición de obligaciones sobre este mercado mayorista debe estar encaminada a disminuir las barreras de entrada en el mercado minorista de telecomunicaciones móviles que faciliten el ingreso de aquellos operadores que tengan mayor capacidad de aumentar el nivel de competencia del mercado, en ese sentido de previo a imponer cualquier obligación de acceso resulta necesario ponderar la eficacia de las obligaciones establecidas para favorecer el nivel de competencia del mercado minorista asociado. La imposición de obligaciones en el mercado de acceso y originación en una red móvil abriría la posibilidad de que ingresara competencia adicional a nivel minorista. Sin embargo, hasta la fecha el impacto que han tenido los OMV sobre la dinámica competitiva del mercado minorista ha sido bajo. Por lo anterior, se considera que en esta etapa de desarrollo del mercado el ingreso de más OMV no generaría un mayor nivel competencia en el mercado

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

minorista de telecomunicaciones móviles, y por tanto desde la perspectiva de la promoción de la competencia la imposición de obligaciones en el mercado mayorista de acceso y originación móvil tendientes a garantizar el ingreso de nuevos OMV al mercado no está justificada desde la perspectiva regulatoria.

Dominancia conjunta.

21. Pese a que la estructura de este mercado reúne una serie de características que facilitan la existencia de una situación de dominancia conjunta, lo cierto es que la estructura competitiva del mercado minorista asociado elimina la posibilidad de que se presente una situación de dicha naturaleza, dada la dificultad que enfrentarían los operadores para coordinar sus acciones competitivas.

5. DEFINICIÓN DE LOS OPERADORES Y PROVEEDORES IMPORTANTES EN LOS MERCADOS RELEVANTES DE TELECOMUNICACIONES E IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES A DICHOS OPERADORES Y PROVEEDORES.

5.1. Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil

El análisis realizado en relación con el “Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil” permite concluir que no existe ningún operador o grupo de ellos con poder significativo en este mercado, de conformidad con el artículo 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones, por las siguientes razones:

- EI 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 en una red móvil, servicio que emplean prácticamente sólo para la auto-prestación. Sin embargo, esta situación no ha afectado el nivel de competencia del mercado minorista asociado.
- EI 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, sin embargo en la reciente licitación de espectro 2016LI-000002-SUTEL, donde se pusieron a disposición 70 MHz de frecuencia para prestación de servicios móviles, no se presentaron nuevos operadores interesados en concursar por dicho espectro.
- 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 en una red móvil en condiciones muy similares.
- EI 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 existencia de altos costos fijos en el establecimiento y operación de una red móvil, por lo cual no puede afirmarse que alguno de ellos derive una ventaja particular de dicha situación.

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

- 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 la decisión sobre si otorgar o no acceso a su propia red a otro operador o proveedor. Sin embargo, el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, voluntariamente y sin intervención regulatoria, otorgó acceso a sus recursos de red desde el año 2011.
- La situación en el mercado mayorista de acceso y originación en una red móvil no ha afectado en modo alguno el nivel de competencia en el mercado minorista asociado, sea el mercado de telecomunicaciones móviles donde se ha alcanzado competencia efectiva.
- El servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil no es indispensable para la prestación del servicio minorista, toda vez que hay varios operadores que cuentan con recursos de espectro radioeléctrico.
- Si bien existen cantones en el país donde los usuarios sólo tienen acceso a un único proveedor del servicio, la competencia en el mercado minorista asociado se desarrolla a nivel nacional, sin que se presente una diferenciación en las áreas en las cuales sólo un operador tiene cobertura.
- Los costos de desarrollar canales alternativos son altos, sin embargo esto no ha representado una barrera para la competencia de los actuales operadores del mercado, siendo que INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. y TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A. han continuado realizando las inversiones necesarias para la expansión y mejora de sus redes móviles.

Con lo cual se concluye que al no existir en el “Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil” ningún operador o grupo de ellos con poder significativo, este mercado conforme a la normativa vigente se presente condiciones suficientes para asegurar una competencia efectiva.

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

1. Declarar que no existe ningún operador o grupo de ellos que tenga poder sustancial en el mercado del “Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil”.
2. Declarar que el mercado relevante del servicio “Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil” se encuentra en competencia efectiva.
3. Eliminar el “Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil” de la lista de mercados relevantes sujetos de regulación *ex-ante*, en los términos de lo definido en los artículos 73 inciso i) y 75 inciso b) de la Ley 7593.
4. Indicar a los proveedores del “Servicio mayorista de acceso y originación en una red móvil” que a partir de la declaratoria de competencia efectiva de dicho mercado, la SUTEL, entre otros, iniciará un proceso detallado de seguimiento de la evolución del mercado, lo cual le permitirá garantizar que la liberalización de este mercado tuvo el efecto esperado en términos de promoción de la competencia y beneficio al usuario final.

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

6. ENFOQUE REGULATORIO FUTURO DEL MERCADO DE ACCESO Y ORIGINACIÓN MÓVIL.

El nuevo entorno requiere una transformación del papel del regulador el cual debe procurar una visión global del entramado convergente en el que se desarrollan los servicios de telecomunicaciones.

Esta Superintendencia entiende que el mercado costarricense no requirió de intervención regulatoria para permitir el ingreso de OMV y que el establecimiento de regulación, donde hasta ahora no ha sido necesario, podría generar un efecto contrario al esperado. Sin embargo, pese a que en la presente revisión de mercados relevantes no se están imponiendo obligaciones de acceso a los OMR 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. Ante dicha circunstancia el regulador se mantendrá atento al comportamiento de los tres OMR en relación con la provisión de este servicio.

A continuación se enumeran una serie de elementos que se consideran necesarios de ser tomados en cuenta en este nuevo entorno regulatorio.

1. El papel del regulador.

- La SUTEL pondrá especial énfasis a su labor como autoridad sectorial de competencia, cualquier tipo de práctica anticompetitiva será sancionada con severidad.
- La SUTEL de acuerdo a la legislación vigente no permitirá la imposición de condiciones arbitrariamente desfavorables por parte del propietario de los recursos de espectro radioeléctrico ante eventuales solicitudes de acceso, para lo cual cuenta con una serie de instrumentos regulatorios.
- Particularmente la SUTEL se mantendrá vigilante de que los precios comerciales ofertados en el mercado sean razonables.
- La existencia de solicitudes de intervención de SUTEL, en materia de acceso y originación móvil serán entendidas como un indicio de afectación en el grado de competencia efectiva que rige sobre este mercado, lo que eventualmente podría tener por consecuencia la imposición de medidas regulatorias para la corrección de las situaciones observadas.
- La SUTEL se mostrará exigente en cuanto a las condiciones comerciales de prestación del servicio, entendiéndose que estas deberán ser equitativas ante cualquier demandante mayorista y que en ningún caso deberán desmejorar con el tiempo.
- La SUTEL considera que la competencia entre los OMR y OMV debe darse a nivel del mercado minorista de telecomunicaciones móviles, y por tanto los OMR no deben imponer medidas restrictivas que puedan afectar a la competencia en el mercado de acceso y originación móvil.
- La SUTEL no tolerará mecanismos por parte de los OMR del mercado que puedan restringir la competencia en los mercados aguas arriba.

San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

- La SUTEL espera que la declaratoria de competencia genere una serie de incentivos para que los OMR desarrollen su propia oferta mayorista del servicio de acceso e interconexión móvil.
- La SUTEL se mantendrá vigilante de que los precios ofrecidos para este insumo mayorista se ajusten al nivel de costo del servicio, en particular vigilará que la oferta mayorista de los operadores sea acorde a las necesidades reales de los usuarios finales a nivel minorista.
- Si bien la SUTEL considera que la cantidad actual de participantes del mercado móvil es adecuada para mantener el nivel de competencia del servicio de telecomunicaciones móviles, esto no implica que se oponga al ingreso de nuevos OMV al mercado.

2. El papel de los operadores móviles de red como oferentes del servicio.

- La SUTEL considera que este nuevo entorno de mayor flexibilidad comercial se traducirá en un incentivo para mantener una oferta comercial actualizada, no como una obligación regulatoria en condición de operador importante sino en razón de las obligaciones de acceso que poseen todos los operadores del mercado.
- La SUTEL considera que la provisión de servicios finales a través del acceso a las redes de los OMR es un mecanismo válido para fomentar la competencia en los mercados minoristas, por lo cual se espera de parte de los tres OMR del mercado que, ante una solicitud de acceso, eviten prácticas tendientes a restringir o dilatar el acceso a sus redes. La SUTEL estará particularmente vigilante de este punto, en tanto se afectaría de forma directa las posibilidades de los usuarios finales de gozar de una mayor diversidad de ofertas comerciales que les sería beneficiosa.
- La SUTEL considera que todo acuerdo suscrito entre un OMV y un OMR debe incorporar un apartado referente al acceso e interconexión de redes, al cual le aplican las mismas condiciones que a cualquier acuerdo sujeto al Régimen de Acceso e Interconexión.
- La SUTEL manifiesta que los operadores deben remitir todos los acuerdos que suscriban con OMV, los cuales serán valorados para efectos de determinar que los mismos no afecten la competencia del mercado ni los derechos de los usuarios finales.
- La SUTEL espera que los OMR sean diligentes en la tramitación de eventuales solicitudes de acceso a su red por parte de otros operadores.
- La SUTEL entiende que en un mercado en competencia los OMR deben recurrir a estrategias comerciales legítimas para conservar sus clientes finales en los mercados minoristas y no a la imposición de barreras artificiales en los mercados mayoristas.
- La SUTEL espera un mayor dinamismo comercial por parte de los actuales OMV del mercado, los cuales deberían jugar un papel más relevante en la dinámica competitiva del mercado.



San José, 27 de noviembre de 2017

9638-SUTEL-DGM-2017

- La SUTEL manifiesta que un nuevo entorno regulatorio debe venir acompañado por la anuencia y disposición total de los operadores móviles a colaborar con el regulador en las labores de investigación de conductas anticompetitivas.
- La SUTEL entiende que las condiciones de calidad aplicables a los servicios prestados por los OMV son las mismas que deben cumplir los OMR, por tanto los OMR deben garantizar la prestación de insumos mayoristas con una calidad suficiente que permita a los OMV la prestación minorista del servicio en condiciones adecuadas de calidad.

3. El papel de los proveedores, demandantes del servicio de acceso y originación móvil.

- Se espera de parte de eventuales demandantes del servicio, que los mismos hagan sus solicitudes de acceso de forma ordenada, razonable y en concordancia a los procedimientos definidos por el oferente del servicio.
- Cumplir con los procedimientos de acceso a la información del oferente del servicio, en particular en cuanto al resguardo del conocimiento adquirido a través de esta relación mayorista.

15 de diciembre del 2017
10131-SUTEL-SCS-2017

Señores
Gilbert Camacho Mora
Walther Herrera Cantillo
Cinthya Arias Leitón

Estimados señores:

El suscrito, Secretario del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, en ejercicio de las competencias que le atribuye el inciso b) del artículo 50 de la Ley General de la Administración Pública, ley 6227, y el inciso 10) del artículo 35 del Reglamento Interno de Organización y Funciones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su Órgano Desconcentrado, me permito comunicarles que en la sesión ordinaria 086-2017 del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, celebrada el 06 de diciembre del 2017, se adoptó, por unanimidad, lo siguiente:

ACUERDO 011-086-2017

En relación con la consulta pública correspondiente al procedimiento de definición de los mercados relevantes, análisis del grado de competencia, determinación de los operadores y proveedores importantes en dichos mercados e imposición de obligaciones a dichos operadores y proveedores; el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones acuerda lo siguiente.

CONSIDERANDO:

- I. Que en el artículo 46 de la Constitución Política se desarrollan los derechos fundamentales de los consumidores y por ende el de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, siendo que el mismo establece que “[...] Los consumidores y usuarios tienen derecho a la protección de su salud, ambiente, seguridad e intereses económicos; a recibir información adecuada y veraz; a la libertad de elección, y a un trato equitativo. El Estado apoyará los organismos que ellos constituyan para la defensa de sus derechos. La ley regulará esas materias.”
- II. Que la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos en el artículo 73 inciso a) y la Ley General de Telecomunicaciones en el artículo 2 inciso d), establecen respectivamente que es una función del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones y un objetivo de la Ley General de Telecomunicaciones el “Proteger los derechos de los usuarios de los servicios de telecomunicaciones, asegurando eficiencia, igualdad, continuidad, calidad, mayor y mejor cobertura, mayor y mejor información, más y mejores alternativas en la prestación de los servicios, así como garantizar la privacidad y confidencialidad en las comunicaciones, de acuerdo con la Constitución Política.”
- III. Que el numeral 2 de la Ley General de Telecomunicaciones indica que también es un objetivo de dicha ley el, “e) Promover la competencia efectiva en el mercado de las telecomunicaciones, como mecanismo para aumentar la disponibilidad de servicios, mejorar su calidad y asegurar precios asequibles.”
- IV. Que el artículo 3 de la Ley General de Telecomunicaciones establece los principios rectores de las telecomunicaciones, siendo que los incisos c) y f) indican respectivamente lo siguiente, “c) Beneficio del usuario: establecimiento de garantías y derechos a favor de los usuarios finales de los servicios de telecomunicaciones, de manera que puedan acceder y disfrutar, oportunamente, de servicios de calidad, a un precio asequible, recibir información detallada y veraz, ejercer su derecho a la libertad de elección y a un trato equitativo y no discriminatorio; y f) Competencia efectiva: establecimiento de mecanismos adecuados para que todos los operadores y proveedores del mercado compitan en condiciones de igualdad, a fin de procurar el mayor beneficio de los habitantes y el libre ejercicio del Derecho constitucional y la libertad de elección.”

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

Apartado 151-1200
San José - Costa Rica

800-88-SUTEL
800-88-78835

gestiondocumental@sutel.go.cr

15 de diciembre del 2017
10131-SUTEL-SCS-2017

- V. Que el Poder Ejecutivo definió en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones 2015-2021 la necesidad de que la Superintendencia de Telecomunicaciones emita los estudios para la declaratoria de mercados en competencia.
- VI. Que para poder determinar los mecanismos adecuados para promover la competencia efectiva en el mercado de telecomunicaciones, es necesario llevar a cabo un análisis profundo que permita determinar el grado de competencia que actualmente prevalece en los distintos mercados de telecomunicaciones costarricenses.
- VII. Que lo anterior implica que existe tanto una necesidad en el mercado como una obligación del regulador de realizar dicho análisis para determinar el grado de competencia.
- VIII. Que en este análisis, la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) deberá velar por la promoción de la competencia dentro del sector de las telecomunicaciones esto en cumplimiento de las obligaciones legalmente conferidas, derivadas del derecho constitucional a la de libertad de empresa, reconocido en el citado artículo 46 de la Constitución Política.
- IX. Que la coordinación del proceso, según lo establecido en el acuerdo 011-014-2017 de la sesión 014-2017 celebrada el 15 de febrero de 2017, mediante el oficio 9638-SUTEL-DGM-2017 presentó la "Propuesta de definición del mercado relevante del servicio mayorista de acceso y originación móvil, análisis del grado de competencia en dicho mercado, y según corresponda, determinar el operador y proveedor importante e imponer las obligaciones que correspondan".
- X. Que el análisis contenido en el oficio 9638-SUTEL-DGM-2017 al determinar el grado de competencia en que se encuentra el mercado busca darle el insumo técnico al Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones para establecer cuáles son las acciones que se deben tomar para que en el mercado los operadores compitan en condiciones de igualdad, a fin de procurar el mayor beneficio de los habitantes y el libre ejercicio del Derecho constitucional y la libertad de elección.
- XI. Que el artículo 12 del Reglamento de Acceso a Interconexión de Redes de Telecomunicaciones establece que, de previo a la definición de los mercados relevantes y los operadores o proveedores importantes, la SUTEL someterá a consulta pública por un plazo de 10 días la definición de los mismos.

RESUELVE:

PRIMERO: Dar por recibido el oficio 9638-SUTEL-DGM-2017, del 27 de noviembre de 2017, por medio del cual se presenta para el respectivo proceso de consulta pública, la *"Propuesta de definición del mercado relevante del servicio mayorista de acceso y originación móvil, análisis del grado de competencia en dicho mercado, y según corresponda, determinar el operador y proveedor importante e imponer las obligaciones que correspondan"*.

SEGUNDO: Instruir a la Dirección General de Mercados para que proceda con la coordinación del proceso que corresponde, de conformidad con lo dispuesto en el acuerdo 011-014-2017, de la sesión ordinaria 014-2017, celebrada el 15 de febrero de 2017, para que lleven a cabo las gestiones necesarias en relación con la consulta pública relativa a la *"Propuesta de definición del mercado relevante del servicio mayorista de acceso y originación móvil, análisis del grado de competencia en dicho mercado, y según corresponda, determinar el operador y proveedor importante e imponer las obligaciones que correspondan"*; de conformidad con lo establecido en el artículo 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones. La publicación del aviso se realizará en el diario oficial La Gaceta, mediante una invitación pública para que quien lo desee, dentro del plazo de diez (10) días hábiles siguientes a dicha publicación, exponga por escrito las razones de hecho y derecho que considere pertinentes en relación con la consulta.

NOTIFÍQUESE

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

Apartado 151-1200
San José - Costa Rica

800-88-SUTEL
800-88-78835

gestiondocumental@sutel.go.cr



sutel SUPERINTENDENCIA DE
TELECOMUNICACIONES

000116

15 de diciembre del 2017
10131-SUTEL-SCS-2017

La anterior transcripción se realiza a efectos de comunicar el acuerdo citado adoptado por el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, mismo que se encuentra firme. -

Atentamente,
CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

LUIS ALBERTO CASCANTE ALVARADO (FIRMA)
Firmado digitalmente por LUIS
ALBERTO CASCANTE ALVARADO
(FIRMA)
Fecha: 2017.12.15 10:09:13 -06'00'

Luis Alberto Cascante Alvarado
Secretario del Consejo

Arllyn A.

EXP: GCO-DGM-MRE-01440-2017

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

800-88-SUTEL
800-88-78835

Apartado 151-1200
San José - Costa Rica

gestiondocumental@sutel.go.cr

Página 3 de 3

Arlyn Alvarado

De: Notificaciones
Enviado el: viernes, 15 de diciembre de 2017 10:19
Para: Gilbert Camacho; Walther Herrera; Cinthya Arias
Asunto: Comunicado de acuerdo 011-086-2017
Datos adjuntos: 10131-SUTEL-SCS-2017 (011-086-2017).pdf



* Arlyn Alvarado Segura
* Secretaria del Consejo
* T. 4000-0010
* 800 - 88 - SUTEL
* 800 - 88 - 78835
* Apartado 151-1200
* San José - Costa Rica

Nothing is Impossible