

9084-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 011-068-2016, de las 14:10 horas, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones aprobó por unanimidad, la siguiente resolución:

RCS-257-2016

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

EXPEDIENTE GCO-DGM-MRE-01553-2016

RESULTANDO

1. Que por resolución RCS-307-2009 de las 15 horas y 35 minutos del 24 de septiembre del 2009, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) emitió la *“DEFINICIÓN DE LOS MERCADOS RELEVANTES Y DE LOS OPERADORES Y/O PROVEEDORES IMPORTANTES”*.
2. Que en el Alcance Digital N° 39 al Diario Oficial La Gaceta N° 104 del 1° de junio del 2015, se publicó la resolución del Consejo de la SUTEL RCS-082-2015 de las 12 horas y 50 minutos del 13 de mayo del 2015, denominada: “Metodología para el análisis del grado de competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones”.
3. Que el 18 de mayo de 2015 mediante acuerdo 010-024-2015 de la sesión ordinaria del Consejo de la SUTEL 024-2015 del 13 de mayo de 2015 se instruyó a la Dirección General de Mercados (DGM) para que ejecutara las acciones necesarias para continuar con el proceso de análisis del grado de competencia en los mercados de telecomunicaciones (folios 002 al 004).
4. Que el 22 de julio de 2016 mediante acuerdo 009-039-2016 de la sesión ordinaria 039-2016 del 20 de julio del 2016, el Consejo de la SUTEL emitió una serie de lineamientos a la DGM para cursar el procedimiento de revisión, definición y análisis de los mercados relevantes (folios 005 al 008)
5. Que el 12 de agosto de 2016 mediante acuerdo 021-043-2016 de la sesión ordinaria 043-2016 del 10 de agosto de 2016 el Consejo de la SUTEL instruyó a la DGM para que la propuesta de revisión, definición y análisis de mercados relevantes se agrupe de la siguiente manera: a) Servicios Fijos, b) Servicios Móviles, c) Servicios de Banda Ancha Residencial y d) Servicios Internacionales (folios 009 al 010).
6. Que en fecha 31 de agosto de 2016 mediante oficio 6420-SUTEL-DGM-2016 la DGM remitió la “Propuesta de definición de los Mercados Relevantes asociados a los servicios de banda ancha residencial, análisis del grado de competencia, determinación de los operadores y proveedores importantes en dichos mercados e imposición de obligaciones a dichos operadores y proveedores” (folios 176 al 288).
7. Que a su vez este oficio tiene una serie de informes anexos, a saber: Informe final de la contratación 2015LA-00003-SUTEL, Informe final de la contratación 2015LA-000006-SUTEL, Informe final de la contratación 2015LA-000007-SUTEL, Informe de Estadísticas del Sector Telecomunicaciones de Costa Rica 2015 y Metodología aplicada para efectos de proyección de variables de demanda (folios 549 al 1168)
8. Que el 04 de octubre de 2016 mediante acuerdo 005-055-2016 de la sesión extraordinaria 055-2016

del 30 de setiembre de 2016 el Consejo de la SUTEL dio por recibidos los informes 6419-SUTEL-DGM-2016, 6420-SUTEL-DGM-2016, 6421-SUTEL-DGM-2016 y 6422-SUTEL-DGM-2016, asimismo instruyó a la DGM para que llevara a cabo la consulta relativa a la definición de mercados y análisis del grado de competencia, designación de operadores o proveedores importantes y la imposición de obligaciones específicas de los mercados asociados a los servicios móviles; a los servicios de banda ancha residencial; a los servicios fijos, y a los servicios internacionales; de conformidad con el artículo 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones (folios 1169 al 1173).

9. Que por La Gaceta N° 193 del 07 de octubre de 2016 se cursó invitación a participar del proceso de consulta pública dispuesto en el artículo 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones en torno a la definición preliminar de los mercados relevantes (folio 1174).
10. Que adicionalmente por medio de oficios particulares se cursó invitación a las siguientes instituciones y organizaciones a participar del proceso de consulta pública relativa a la definición de mercados y análisis del grado de competencia, designación de operadores o proveedores importantes y la imposición de obligaciones específicas de los mercados asociados a los servicios móviles; a los servicios de banda ancha residencial; a los servicios fijos, y a los servicios internacionales:
 - a. Mediante oficio 07831-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Latina de Costa Rica a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1313 a 1314).
 - b. Mediante oficio 07832-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Hispanoamericana a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1315 a 1316).
 - c. Mediante oficio 07833-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Latinoamericana de Ciencia y Tecnología a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1317 a 1318).
 - d. Mediante oficio 07834-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Autónoma de Centroamérica a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1319 a 1320).
 - e. Mediante oficio 07835-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Internacional de las Américas a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1321 a 1322).
 - f. Mediante oficio 07836-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad de Costa Rica a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1323 a 1324).
 - g. Mediante oficio 07837-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Nacional a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1325 a 1326).
 - h. Mediante oficio 07838-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Estatal a Distancia a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1327 a 1328).
 - i. Mediante oficio 07839-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó al Instituto Tecnológico de Costa Rica a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1329 a 1330).
 - j. Mediante oficio 07840-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Universidad Técnica Nacional a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1331 a 1332).
 - k. Mediante oficio 07841-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó al Instituto Nacional de Aprendizaje a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1333 a 1334).
 - l. Mediante oficio 07842-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a Consumidores de Costa Rica (CONCORI) a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1335 a 1336).
 - m. Mediante oficio 07843-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Asociación de Consumidores Libres a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1337 a 1338).
 - n. Mediante oficio 07844-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó a la Federación Nacional de Asociaciones de Consumidores de Costa Rica a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1339 a 1340).
 - o. Mediante oficio 07845-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó al Ministerio de Educación Pública a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1341 a 1342).
 - p. Mediante oficio 07846-SUTEL-CS-2016 del 20 de octubre del 2016, se invitó al Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones a participar en el presente proceso de consulta pública (folios 1343 a 1344).
11. Que por La Gaceta N° 203 del 24 de octubre de 2016 se amplió por cinco días hábiles el plazo de la consulta pública relativa a la definición de mercados y análisis del grado de competencia, designación de operadores o proveedores importantes y la imposición de obligaciones específicas de los mercados asociados a los servicios móviles; a los servicios de banda ancha residencial; a los servicios fijos, y a los servicios internacionales (folio 1357).
12. Que por La Gaceta N° 209 del 01 de noviembre de 2016 se amplió por segunda vez por cinco días hábiles adicionales el plazo de la consulta pública relativa a la definición de mercados y análisis del

grado de competencia, designación de operadores o proveedores importantes y la imposición de obligaciones específicas de los mercados asociados a los servicios móviles; a los servicios de banda ancha residencial; a los servicios fijos, y a los servicios internacionales (folio 1414).

13. Que se recibieron las siguientes observaciones:

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 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11017-2016) la señora Susan Corrales Salas, portadora de la cédula de identidad 4-0203-0396 presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada. Lo anterior fue reiterado mediante correo electrónico del 11 de octubre del 2016 (NI-11090-2016) (folios 1190 y 1202).
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, presentó 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) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1205).
23. Que el 12 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11144-2016) el señor David Reyes 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 amplió sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1208 a 1210, 1230 a 1233, 1238 a 1241, 1623 a 1627).
26. Que el 13 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11171-2016) la señora Gioconda Cabalceta Dambrosio, portadora de la cédula de identidad 1-0496-0240, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1213).
27. Que el 13 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11172-2016) la señora Crista Pacheco Cabalceta, portadora de la cédula de identidad 1-1597-0294, presentó sus observaciones con relación a

la consulta pública realizada (folio 1214).

28. Que el 13 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11175-2016) la señora Alexandra Álvarez Tercero, portadora de la cédula de identidad 1-1416-0497, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1215).
29. Que el 13 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11176-2016) el señor Jim Fischer (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1216).
30. Que el 14 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11205-2016) el señor Julio Arguello Ruíz (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 Ari Reyes (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1225).
38. Que el 19 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11329-2016) el señor Luis Guillermo Mesén Vindas (no indicó número de cédula de identidad), presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1226 a 1227). Asimismo, el 16 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12365-2016) el señor Vindas Mesén amplió de manera extemporánea sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1226 a 1227 y 1875).
39. Que el 19 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11331-2016) la señora Rosa Coto Tristán, portadora de la cédula de identidad 1-0820-0088, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1228 a 1229).
40. Que el 20 de octubre del 2016 mediante nota sin número (NI-11432-2016) el señor Christopher David Vargas Araya, portador de la cédula de identidad 1-1276-0066, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1242 a 1296).
41. Que el 21 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11522-2016) el señor Roberto Jácamo Soto, portador de la cédula de identidad 6-0368-917, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1348 a 1350).

42. Que el 24 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11571-2016) la señora Ana Grettel Molina González (no indica número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1359).
43. Que el 25 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11606-2016) el señor Allan 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) presento 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, portadora de la cédula de residencia 900360482, presento 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 (no indica número de documento de identificación), 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 (no indica número de cédula de identidad), en su condición de Defensora de los Habitantes de la República presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1667 a 1683).
64. Que el 08 de noviembre del 2016 mediante oficio 6000-2078-2016 (NI-12342-2016) el señor Jaime Palermo Quesada, portador de la cédula de identidad 3—0239-0128, en su condición de Apoderado Generalísimo sin límite de suma del Instituto Costarricense de Electricidad, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1684 a 1750).
65. Que el 09 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12345-2016) la señora Ana Lucía Ramírez Calderón (no indica número de cédula de identidad), en su condición de Directora Ejecutiva de la Asociación Cámara de Infocomunicación y Tecnología (INFOCOM) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1751 a 1755).
66. Que el 09 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12347-2016) el señor Edwin Estrada Hernández (no indica número de cédula de identidad), en su condición de Viceministro del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1759 a 1781).
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 periodo cuatrienal de la legislatura 2014-2018 por el Partido Frente Amplio presentaron de manera extemporánea sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1820 a 1827).
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).

1. 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.
2. 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 el *“Conjunto de productos o servicios que el consumidor considera como intercambiables o sustituibles en un momento dado, en razón de sus características, precio, o su uso esperado. Lo anterior, en un área geográfica donde se ofrecen o demandan productos o servicios en condiciones de competencia suficientemente homogéneas y apreciablemente distintas de las condiciones de competencia de otras áreas vecinas”*.
- V. Que en esa misma línea, el numeral 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones, establece que el Consejo de la SUTEL *“determinará el mercado relevante sobre la base de los criterios que se describen en el artículo 14 de la Ley 7472 y de conformidad con lo establecido en los incisos b) e i) del artículo 73 de la Ley No. 7593”*; y preceptúa que por resolución fundada así los declarará y definirá los operadores o proveedores importantes que existan en cada uno de esos mercados. A ese efecto, dispone que la SUTEL deberá emplear los siguientes elementos:

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

Control de instalaciones esenciales.

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

Economías de escala.

Integración vertical del operador o proveedor.

*Red de distribución y venta muy desarrollada.
Ausencia de competencia potencial.
Obstáculos a la expansión de las operaciones de otros operadores o proveedores.
Exclusividad o dominio en una zona geográfica específica.
Los costos de desarrollar canales alternativos o de acceso limitado. (...)*

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

“b) Obligaciones de los operadores o proveedores importantes:

- i. Hacer pública la información que esta solicite, la cual deberá ser suficiente, clara, completa y precisa.*
- ii. Mantener contabilidades de costos separadas para cada servicio, de acuerdo con los reglamentos.*
- iii. Abstenerse de realizar las prácticas monopolísticas señaladas en el régimen sectorial de competencia correspondiente o en la Ley de promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor.*
- iv. Someterse al régimen tarifario correspondiente.*
- v. Dar libre acceso a sus redes y a los servicios que o por ellas presten, en forma oportuna y en condiciones razonables y no discriminatorias, a los prestadores y usuarios de servicios de telecomunicaciones, a los generadores y receptores de información y a los proveedores y usuarios de servicios de información.*
- vi. Proporcionar, a otros operadores y proveedores, servicios e información de la misma calidad y en las mismas condiciones que la que les proporciona a sus filiales o asociados y a sus propios servicios.*
- vii. Facilitar el acceso oportuno a sus instalaciones esenciales y poner, a disposición de los operadores y proveedores, información técnica relevante, en relación con estas instalaciones, así como cumplir las obligaciones propias del régimen de acceso e interconexión.*
- viii. Abstenerse de divulgar o utilizar indebidamente la información de competidores, adquirida al proveer interconexión, arrendamiento o acceso a sus instalaciones esenciales.*
- ix. Exigirles que ofrezcan acceso a los elementos de red, de manera desagregada y en términos, condiciones y tarifas, orientados a costos que sean razonables, no discriminatorios y transparentes, para el suministro de servicios de telecomunicaciones disponibles al público, de conformidad con lo que reglamentariamente se indique. El cálculo de los precios y las tarifas estarán basados en los costos atribuibles a la prestación del servicio y de la infraestructura, los cuales deberán incluir una utilidad en términos reales, no menor que la media de la industria nacional o internacional; en este último caso, con mercados comparables en la industria de las telecomunicaciones.*
- x. Suministrar una Oferta de Interconexión por Referencia (OIR), suficientemente desglosada, que contenga los puntos de acceso e interconexión y las demás condiciones técnicas, económicas y jurídicas, que sirvan como marco de referencia para el establecimiento de acuerdos de interconexión o 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 DESAGREGACIÓN DE BUCLE A PARTIR DE LO ESTABLECIDO EN LA RESOLUCIÓN RCS-307-2009

- XII. Que con ocasión de la apertura de las telecomunicaciones en Costa Rica, y en cumplimiento de la normativa aplicable, la SUTEL dictó la resolución N° RCS-307-2009 de las 15 horas y 35 minutos del 24 de setiembre del 2009 “Definición de los mercados relevantes y de los operadores y/o proveedores importantes”, en la que determinó los siguientes mercados relevantes:
- Acceso a la red pública de telecomunicaciones desde una ubicación fija para clientes residenciales.
 - Servicios de comunicaciones de voz con origen en una ubicación fija y destino nacional
 - Servicios de transferencia de datos de acceso conmutado.
 - Acceso a la red pública de telecomunicaciones desde una ubicación móvil.
 - Servicios de comunicaciones de voz con origen en una ubicación móvil y destino nacional.
 - 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.
 - Servicios de comunicaciones de voz con origen en ubicación móvil y destino internacional.
 - Servicios de transferencia de datos de acceso conmutado.
 - Servicios de transferencia de datos de acceso permanente (dedicado).
 - Servicios de itinerancia nacional e internacional.
 - Desagregación de elementos de acceso a la red pública de telecomunicaciones.
 - Servicios de acceso e interconexión (originación de comunicaciones).
 - Servicios de acceso e interconexión (terminación de comunicaciones).
 - Servicios de acceso e interconexión (tránsito de comunicaciones).
- XIII. Que sin embargo resulta necesario determinar si las anteriores definiciones de mercados relevantes continúan siendo válidas.
- XIV. Que el informe 6420-SUTEL-DGM-2016 contiene la propuesta de la SUTEL para la redefinición del servicio mayorista de desagregación de bucle.
- XV. Que de dicha propuesta el Consejo de la SUTEL destaca lo siguiente en relación con el mercado del servicio mayorista de desagregación de bucle:

1. Dimensión de producto

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

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

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

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

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

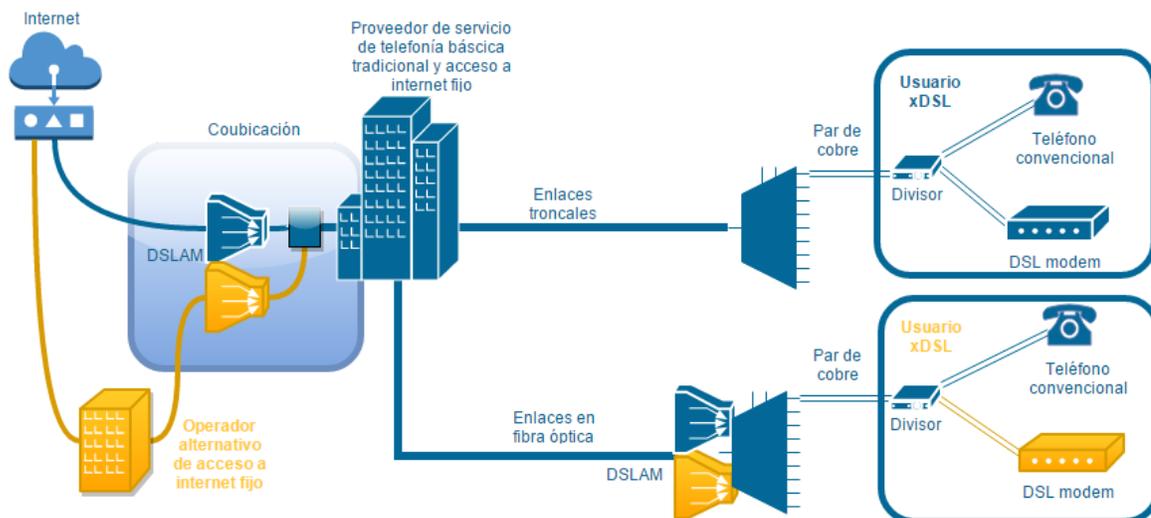
Caso aparte lo constituye el servicio de coubicación, el cual se refiere al servicio mayorista por medio del cual un operador facilita espacio en sus instalaciones, acondicionamiento, medios técnicos, seguridad y vigilancia y energía a otro operador para que este pueda realizar interconexión o acceso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

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

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

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

Figura 1
Servicio mayorista de desagregación de bucle de abonado.



Fuente: Elaboración propia.

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

2. Dimensión geográfica

En razón de la falta de sustitutos para este servicio, se encuentra que el mercado relevante de este servicio mayorista comprende el área en la cual se encuentra desplegada la única red capaz de ofrecer el servicio de desagregación de bucle, sea la red de cobre. Siendo que, al ser esta red de carácter nacional, la dimensión de este mercado relevante también vendría a ser nacional.

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

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

I) ESTRUCTURA DEL MERCADO.

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

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

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

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

1) Participantes del mercado.

El servicio de desagregación de bucle de abonado se refiere al servicio que ofrece una conexión a la red del operador que le permite a otros operadores el uso de frecuencias no vocales¹ del espectro sobre el bucle de abonado, manteniéndose por el operador dueño de la red la prestación del servicio telefónico básico tradicional.

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

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

2) Participación de mercado.

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

3) Concentración de mercado.

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

¹ De acuerdo con artículo 28 de la Ley N° 8642 se determinó que no podrán otorgarse concesiones o autorizaciones relacionadas con el servicio telefónico básico tradicional.

4) Comportamiento reciente de los participantes del mercado.

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

Pese a lo anterior, actualmente no hay operadores que mantengan un contrato de acceso con el ICE por desagregación de bucle para ofrecer el servicio minorista de acceso a Internet desde una ubicación fija. Sin embargo, luego de la apertura del mercado se dieron dos casos sobre operadores interesados en adquirir este servicio al ICE. Uno de estos operadores fue Radiográfica Costarricense S.A (RACSA)², con quien el ICE firmó un contrato el cual finalizó a los 18 meses de su suscripción. El otro operador fue COSTA RICA INTERNET SERVICE PROVIDER, S.A. (CRISP), quien luego de una serie de intentos por adquirir el servicio desistió. Conviene analizar en detalle dichos casos.

- RACSA

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

Siempre que fuera técnica y económicamente factible el ICE se comprometía a desagregar a favor de RACSA las capacidades de banda ancha de lazo de cobre existente entre el Punto de Terminación de Red (PRT) y el equipo de acceso del ICE, donde RACSA explota sus puertos xDSL, sin detrimento de las condiciones de calidad de los servicios de telecomunicaciones que brinda el ICE. Los precios pactados en dicho contrato se indican en el Cuadro 1.

Cuadro 1

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

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

Nota: Las cifras están dadas en US Dólares.

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

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

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

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

² Es necesario aclarar que el Instituto Costarricense de Electricidad es el dueño de las empresas Cablevisión² y RACSA, por lo cual se consideran que estos tres operadores forman parte de un mismo “*grupo económico*”, de acuerdo con lo establecido en el inciso 9, del artículo 6 de la Ley 8642, Ley General de Telecomunicaciones.

- CRISP

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

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

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

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

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

A la fecha, el ICE ha contado con dos OIR distintas, y por lo tanto dos precios distintos han sido aprobados para el servicio de desagregación de bucle. La primera OIR fue aprobada en el año 2010, mientras que la segunda OIR, vigente al día de hoy, fue emitida en el año 2014.

Cuadro 2

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

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

Nota: Las cifras están dadas en US Dólares.

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

La información contenida en el Cuadro 2 evidencia que los precios para este servicio disminuyeron entre una OIR y otra, sobre todo en lo referente al cargo mensual recurrente. Así esta disminución en el precio, principalmente del servicio de desagregación de bucle compartido, de \$10,93 a \$5,44 dólares, casi en un 50%, no generó un incentivo para que operadores mostraran interés en este servicio. Tampoco así, la reducción de la cuota del cargo por instalación

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

En primer lugar, si bien las condiciones y los precios disminuyeron, estos pueden no seguir siendo atractivos para que los operadores entrantes escojan como parte de su modelo de negocio emplear el servicio de desagregación de bucle como medio para llegar al usuario final. No se puede dejar de lado que el servicio que más disminuyó de precio fue la desagregación del bucle de abonado compartido, la cual aplica en el caso de aquellos bucles que cuentan con una línea telefónica fija del ICE, muchos de los cuales ya cuentan con una conexión a internet ofrecida también por el propio ICE³. Aproximadamente el 30% de los bucles cuentan tanto con el servicio de telefonía fija como de acceso a internet fijo, conexiones que son menos atractivas

³ A diciembre 2015 el ICE contaba con 245.648 conexiones a internet vía ADSL y 824.070 líneas telefónicas fijas, lo que implica que casi un 30% del total de bucles de abonado contaban con servicios

para un operador alternativo, porque implican el esfuerzo de venta de lograr que el usuario que ya cuenta con la conexión de xDSL con el ICE se traslade hacia el nuevo operador. De tal forma que para los operadores alternativos el servicio de desagregación de bucle de abonado completo, puede resultar más atractivo, porque es el que se ofrece sobre líneas en las cuales el ICE no ofrecen ningún servicio. Sin embargo, como ya fue destacado entre 2010 y 2014 dicho servicio bajó sólo US\$1,41 por línea.

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

En tercer lugar, no se pudo dejar de lado que luego de la apertura los operadores para ingresar al mercado minorista de acceso a Internet fijo optaron por desplegar sus propias redes. Esto generó que la competencia en el servicio de acceso a Internet se diera sobretodo como una competencia entre redes, entre el incumbente y los nuevos operadores, y no como una competencia entre servicios⁴. De tal forma que la naturaleza de la dinámica competitiva a nivel minorista podría haber afectado el interés en el desarrollo de este mercado a nivel mayorista, ya que los operadores han optado por desplegar su propia red de acceso y llegar al usuario final sin tener que desagregar el bucle de abonado y suscribir un contrato de acceso.

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

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

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

El servicio de desagregación compartida del bucle de abonado consiste en el alquiler del par de cobre al PS (prestador solicitante), en el rango de frecuencias altas del par, para entregar servicios de banda ancha o xDSL por encima de la banda de frecuencias bajas para la telefonía básica o bien acceso básico RDSI, la cual sería utilizada por el ICE para el servicio telefónico básico tradicional. Será de aplicación a los bucles de abonado que cuenten con el servicio telefónico básico tradicional o básico RDSI del ICE, o bien clientes que han solicitado el retiro de su servicio ADSL para migrar a otro operador pero que deseen conservar su servicio telefónico básico tradicional⁵.

El servicio de desagregación completa del bucle de abonado consiste en el alquiler del par de cobre al PS, en todo el rango de frecuencias del par, para su uso irrestricto exceptuando la prestación del servicio telefónico básico tradicional. Será de aplicación a los bucles vacantes, esto es, bucles sin abonados. En este caso, el ICE no brindará al cliente el servicio telefónico básico tradicional. Será de aplicación a los bucles de abonado que no cuenten con ningún tipo de servicio del ICE, o aquellos que habiendo contado con el servicio telefónico básico tradicional, básico RDSI o ADSL del ICE, el cliente ha solicitado el retiro de los servicios en su totalidad para migrar a otro operador⁶.

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

⁴ La competencia en redes se da cuando los operadores están integrados verticalmente, y por lo tanto estos controlan sus propias infraestructuras de red llegando a tener autonomía suficiente para la inversión y la innovación. La competencia en servicios, es aquella donde los operadores sin infraestructura ofertan servicios sobre la red del operador incumbente o ya establecido mediante el alquiler a precio mayorista regulado.

⁵ La terminación de este servicio será entregada en un repartidor de operador (RdO) o punto de acceso del PS. En este caso corresponde al PS cubrir los costos de instalación del tendido del cable para unir el RPCA del ICE y RdO del PS, y de ser necesario el splitter de central. Esta instalación será realizada por el ICE con cargo al PS, de acuerdo con el estudio de campo respectivo.

⁶ El acceso a estos elementos se provee en un punto factible ubicado en un lugar entre el equipo terminal del cliente y la salida de la central telefónica o conmutador del ICE, siempre y cuando el medio de transmisión que se elija para hacer la interconexión sea el par de cobre. El punto de conexión estará en las centrales primarias, centrales locales y Unidades Remotas (URAs). A partir de este punto, el PS obtendrá acceso compartido al bucle local. Por consiguiente, estará en condiciones de usar el bucle como medio de transmisión directo entre su red y los clientes finales.

Cuadro 3.

Cuadro 3

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

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

Nota: Las cifras están dadas en US Dólares.

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

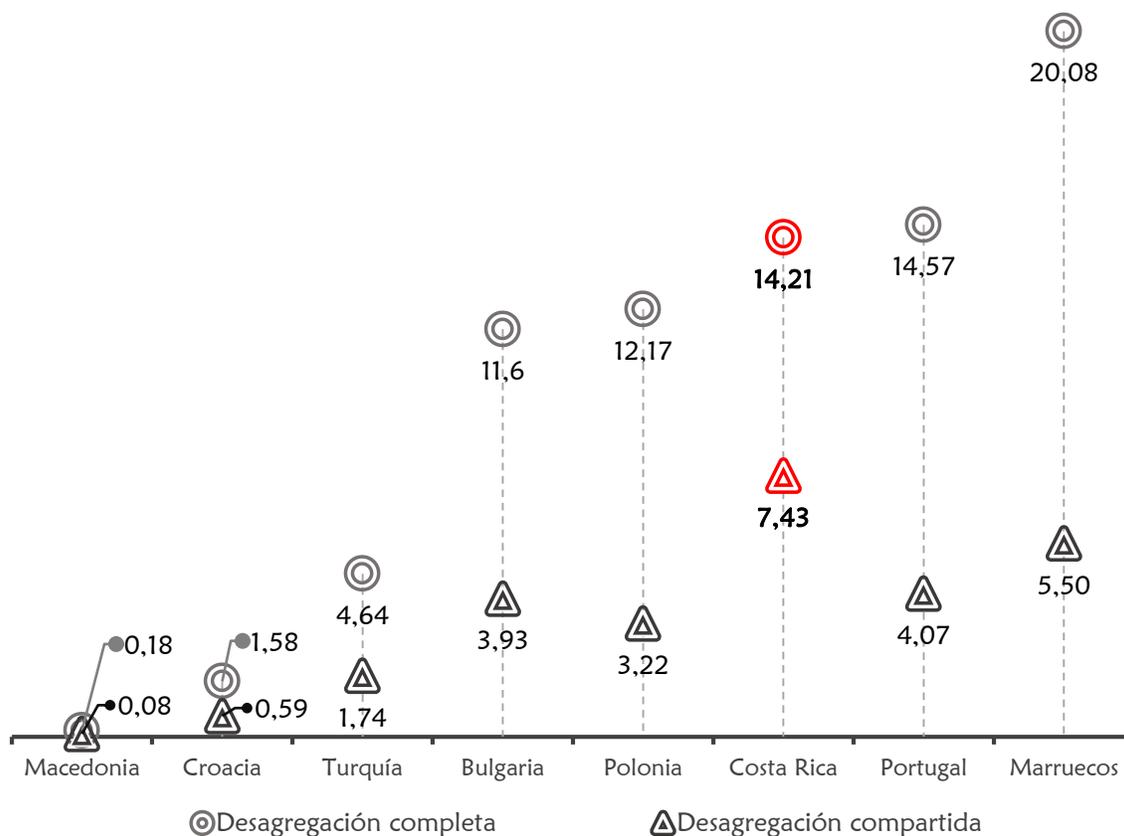
Para determinar la razonabilidad de estos cargos, una de las herramientas es comparar precios internacionales de este mismo servicio. Para ello la SUTEL contrató mediante licitación abreviada 2015-LA-000007-SUTEL a la empresa Telecommunications Management Group para que le proporcionara un comparativo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

EI

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

Gráfico 1

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



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

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

El

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

Ahora bien, en lo referente a los cargos de instalación para la desagregación del bucle, los precios de instalación de un bucle completamente desagregado son un 49% superiores a la muestra de países considerada de previo, mientras que, en el caso del cargo de instalación de un bucle compartido, esta es un 56% inferior que el promedio de los países de la muestra.

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

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

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

como la coubicación y cableado.

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

Si el operador selecciona coubicarse en los nodos del ICE, los cargos que aplicarían dependerían de si es un bastidor completo o en un tercio de bastidor. De acuerdo a la última OIR vigente los precios para estos servicios se recogen en el Cuadro 4.

Cuadro 4
Servicio mayorista de desagregación de bucle de abonado:
Cargo por servicios adicionales necesarios para poder desagregar un bucle de abonado
según la OIR del ICE. Año 2014.

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

Nota: Las cifras están dadas en US dólares.

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

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

Dados los anteriores cargos y considerando los precios cobrados a nivel minorista por el servicio de acceso a internet residencial desde una ubicación fija se puede realizar el siguiente ejercicio para una conexión a internet de 2 Mbps, la cual según el análisis del servicio minorista de acceso residencial a internet es la más comúnmente ofrecida en el país. Si suponemos que un operador alternativo desea ofrecer servicios de acceso residencial a internet empleando el servicio mayorista de acceso a internet dicho operador debe cancelar al ICE los siguientes montos:

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

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

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

A partir de lo anterior se puede proyectar la rentabilidad mensual que tendría un operador que ofreciera el

servicio minorista de acceso residencial a internet mediante la contratación mayorista del servicio de desagregación de bucle de abonado. Dicho ejercicio se resume en el Cuadro 5.

Cuadro 5

Servicio mayorista de desagregación de bucle de abonado:

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

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

Desagregación de Bucle Completo									
Ítem	Costo/Precio	Cantidad de Bucles							
		100	500	1.000	5.000	10.000	25.000	50.000	100.000
Costo desagregación bucle	11,29	1.129,00	5.645,00	11.290,00	56.450,00	112.900,00	282.250,00	564.500,00	1.129.000,00
Costo instalación desagregación bucle	33,10	91,94	459,72	919,44	4.597,22	9.194,44	22.986,11	45.972,22	91.944,44
Costo coubicación	2.937,64	2.937,64	2.937,64	2.937,64	8.812,92	14.688,20	38.189,32	73.441,00	146.882,00
Costo instalación coubicación	3.419,18	94,98	94,98	94,98	284,93	474,89	1.234,70	2.374,43	4.748,86
<i>Subtotal Costos Mayoristas</i>		<i>4.253,56</i>	<i>9.137,34</i>	<i>15.242,06</i>	<i>70.145,07</i>	<i>137.257,53</i>	<i>344.660,14</i>	<i>686.287,65</i>	<i>1.372.575,31</i>
<i>Porcentaje Costos Mayoristas</i>		<i>77%</i>	<i>59%</i>	<i>55%</i>	<i>52%</i>	<i>52%</i>	<i>52%</i>	<i>52%</i>	<i>52%</i>
Costos de transmisión, núcleo, conectividad internacional, entre otros costos de red.	9,07	907,45	4.537,25	9.074,50	45.372,48	90.744,96	226.862,39	453.724,78	907.449,55
Costos minoristas	3,63	363,43	1.817,14	3.634,27	18.171,36	36.342,71	90.856,78	181.713,56	363.427,12
<i>Subtotal Otros Costos</i>		<i>1.270,88</i>	<i>6.354,38</i>	<i>12.708,77</i>	<i>63.543,83</i>	<i>127.087,67</i>	<i>317.719,17</i>	<i>635.438,33</i>	<i>1.270.876,67</i>
<i>Porcentaje Otros Costos</i>		<i>23%</i>	<i>41%</i>	<i>45%</i>	<i>48%</i>	<i>48%</i>	<i>48%</i>	<i>48%</i>	<i>48%</i>
Costo total		5.524,44	15.491,72	27.950,83	133.688,91	264.345,20	662.379,30	1.321.725,99	2.643.451,97
Precio promedio conexión 2 MB	20,20	2.020,28	10.101,41	20.202,82	101.014,10	202.028,20	505.070,50	1.010.141,01	2.020.282,02
Rentabilidad Mensual		-3.504,16	-5.390,31	-7.748,01	-32.674,81	-62.317,00	-157.308,80	-311.584,98	-623.169,96
Rentabilidad porcentual		-173%	-35%	-28%	-24%	-24%	-24%	-24%	-24%

Notas:

Las cifras están dadas en US dólares.

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

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

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

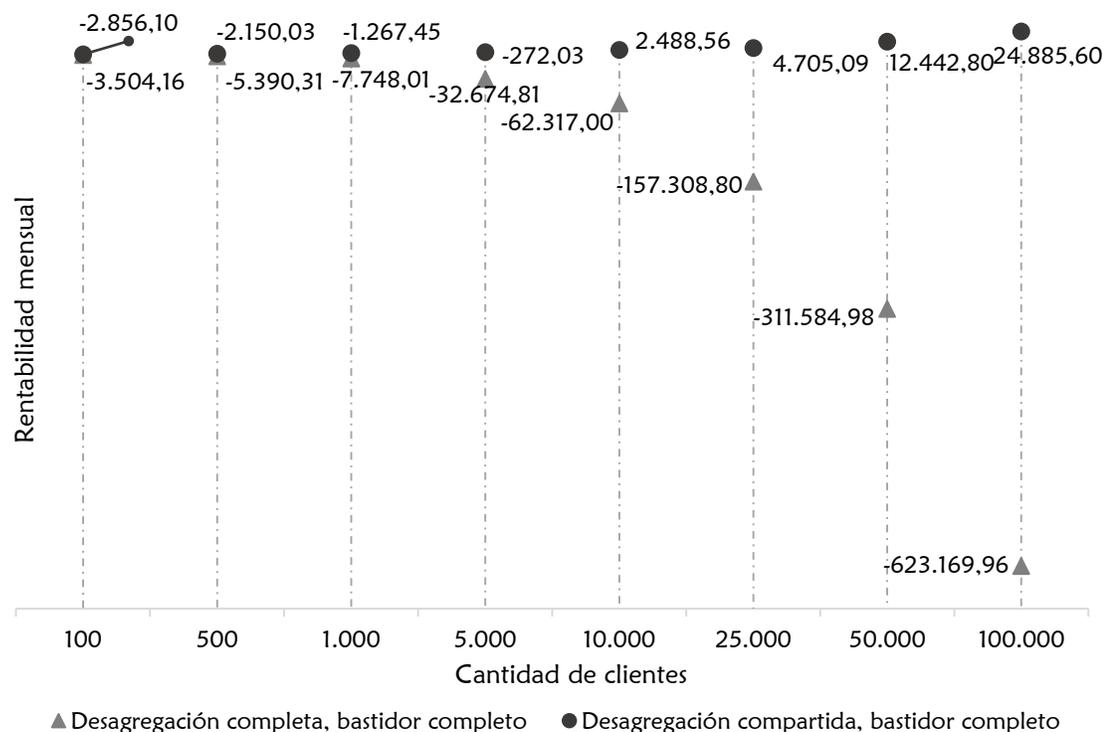
Se emplea el tipo de cambio promedio de compra/venta del BCCR para el año 2015, el cual es de 536,56 colones/US\$

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

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

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

Gráfico 2
Servicio mayorista de desagregación de bucle de abonado:
Estimación de rentabilidad de un operador alternativo el servicio minorista de acceso residencial a internet
mediante la contratación mayorista del servicio de desagregación de bucle de abonado.



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

El Cuadro 5 y el Gráfico 2 evidencian que ofrecer el servicio minorista de acceso residencial a internet mediante la contratación del servicio mayorista de desagregación de bucle de abonado completo es financieramente inviable dados los cargos de desagregación actuales, los cuales representan, independientemente de la escala, alrededor de un 50% de los costos totales de provisión del servicio.

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

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

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

Conviene en este apartado del análisis tener en cuenta también los resultados de la encuesta a proveedores⁷ que realizó la SUTEL, para determinar desde el punto de vista de los operadores cuáles son las barreras de acceso a los mercados mayoristas o fuentes de insumos, en particular en el mercado mayorista de

⁷ "Encuesta a los proveedores de telecomunicaciones y otros actores sobre el nivel de rivalidad y competencia del mercado. Año 2015."

desagregación de bucle.

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

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

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

6) Poder compensatorio de la demanda.

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

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

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

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

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

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

7) Costos de cambio de operador.

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

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

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

II) BARRERAS DE ENTRADA AL MERCADO.

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

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

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

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

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

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

Lo anterior permite concluir que los costos financieros de desarrollar canales alternativos de producción o distribución son altos, lo que representa una barrera de entrada importante al mercado. Esta barrera es más alta para aquellas áreas menos densamente pobladas del país, donde se requiere llevar a cabo una inversión mayor⁸ para llegar a menos usuarios, ya que los costes de despliegue de una red de acceso son inversamente proporcionales a la cercanía entre usuarios.

2) Economías de escala y alcance.

⁸ En las zonas menos densamente pobladas las viviendas suelen estar ubicadas de manera más dispersa, por lo que se necesita cubrir una mayor distancia para llegar a cada vivienda.

Según la OECD⁹, las economías de escala surgen cuando los costos fijos son altos, por lo que una mayor escala de producción lleva a menores costos promedio por unidad producida. Por su parte las economías de alcance se dan cuando resulta menos costoso para una empresa producir conjuntamente dos o más bienes o servicios en comparación con el costo de producción de las empresas que producen esos mismos bienes o servicios de manera separada.

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

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

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

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

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

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

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 hundidos¹⁰. Los altos costos hundidos representan una de las características singulares del sector de las telecomunicaciones que vale la pena considerar en un análisis de competencia.

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

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

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

⁹ GUÍA: HERRAMIENTAS PARA LA EVALUACIÓN DE LA COMPETENCIA. Volumen II OECD. 2011
<http://www.oecd.org/daf/competition/98765433.pdf>

¹⁰ Costos hundidos son aquellos retrospectivos, que han sido incurridos en el pasado y que no pueden ser recuperados.

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

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

El artículo 23 de la Ley 8642 establece que todo operador o proveedor de servicios de telecomunicaciones deberá solicitar a la SUTEL la autorización para ofrecer sus servicios en el mercado costarricense. A su vez la resolución RCS-078-2015¹¹, “*Actualización de los Requisitos para Presentar una Solicitud de Autorización e Información que debe incluirse en la Notificación de Ampliación de Servicios y Zonas de Cobertura*”, establece los requisitos para presentar la solicitud de autorización y ampliación de servicios y zonas de cobertura geográfica, para todos los servicios de telecomunicaciones.

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

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

5) Inversión en publicidad

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

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

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

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 desagregación de bucle de abonado este elemento no es relevante ni aplicable al mismo debido a que no hay insumos internacionales involucrados por lo cual no constituiría una barrera de entrada a este mercado.

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

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

¹¹Fuente:https://Sutel.go.cr/sites/default/files/rcs-078-2015_actualizacion_requisitos_de_admisibilidad_para_autorizaciones.pdf

III) ANÁLISIS PROSPECTIVO DEL MERCADO.

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

1) Cambios tecnológicos previsible.

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

Debido al bajo despliegue de fibra óptica, actualmente sólo un 1,19% de los usuarios acceden a Internet fijo directamente a través de una red FTTx, por lo que la presión competitiva que se espera de estas redes en el corto plazo es baja. Por lo tanto, este cambio tecnológico y su afectación al mercado deberán valorarse en una próxima revisión de este mercado.

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

2) Tendencias del mercado.

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

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

b) *Anuncio de fusiones y adquisiciones.*

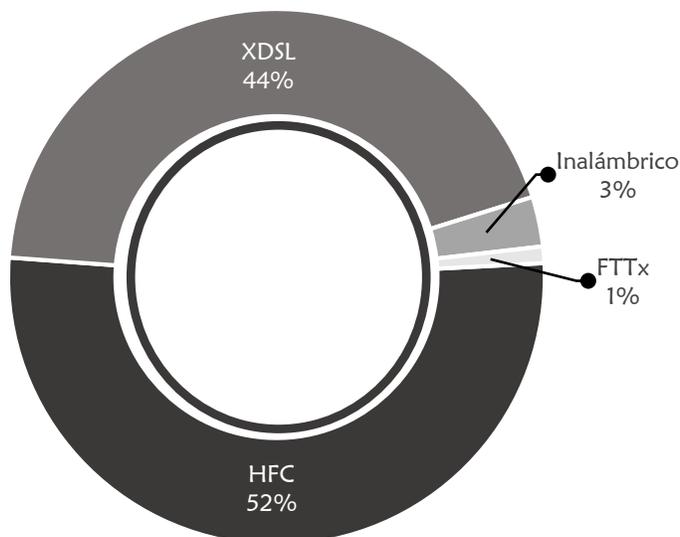
Actualmente no se tiene conocimiento de que los operadores de telecomunicaciones en el corto plazo tengan planes de efectuar una concentración económica, donde se vea involucrado el servicio mayorista de desagregación de bucle.

c) *Evolución probable de ofertas comerciales*

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

Gráfico 3

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



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

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

3) Acciones regulatorias

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

IV) SOBRE LA EXISTENCIA DE DOMINANCIA CONJUNTA

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

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

Estructura del mercado.

1. El único participante, desde la apertura del mercado de telecomunicaciones, es el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD (ICE), el operador incumbente que desplegó la red de cobre en una condición de monopolio.
2. Respecto a otros participantes en este mercado que disponen de otros medios de acceso como la FTTH, se considera que las redes de fibra desplegadas hasta la fecha en el país poseen coberturas limitadas y se encuentran circunscritas a iniciativas geográficamente dispersas, lo que implica que actualmente no ejercen mayor presión competitiva sobre el mercado mayorista de acceso al bucle.
3. El ICE ostenta una posición de monopolio en la prestación de este servicio, siendo su participación en el mercado de un 100% con independencia de cómo se mida.

4. Luego de la apertura del mercado del sector telecomunicaciones, únicamente se presentaron dos casos sobre operadores interesados en adquirir este servicio al ICE. Uno fue RACSA, con quien firmó un contrato, pero el mismo se finalizó a los 18 meses de su suscripción. El otro operador fue CRISP, COSTA RICA INTERNET SERVICE PROVIDER, S.A, quien luego de una serie de intentos por adquirir el servicio, desistió del mismo.
5. No hay conocimiento de que existan otras empresas interesadas en adquirir este servicio que ofrece el ICE.
6. El ICE, único participante del mercado, ofrece el servicio mayorista de desagregación de bucle a través de su Oferta de Interconexión de Referencia (OIR). Esta incluye todas las condiciones técnicas, económicas y jurídicas sobre las cuales se presta este servicio.
7. La disminución del cargo mensual recurrente por desagregación de bucle compartido, de \$10,93 a \$5,44 dólares, casi en un 50%, no generó un incentivo para que operadores mostraran interés en este servicio.
8. Los precios por desagregación de bucle que ofrece el ICE para el cargo mensual recurrente por desagregación completa se alejan en un 30% del promedio internacional. Por su parte, el precio por desagregación compartida el precio ofrecido por el ICE, es el más alto de todos los países de la muestra y se aleja en un 55% del promedio.
9. Los cargos por instalación para la desagregación del bucle, los precios por desagregación completa se alejan en un 49% por encima del promedio, pero a diferencia de la instalación por bucle compartido este es menor en un 56% que el promedio de los países de la muestra.
10. Además del cargo mensual recurrente por desagregación y el cargo de instalación, los operadores que deseen eventualmente acceder a este servicio deben adquirir otros servicios complementarios, tales como la coubicación y cableado.
11. No se ha presentado en esta Superintendencia ninguna denuncia referente a este servicio por prácticas monopolísticas.
12. El hecho de que los cargos de instalación y los cargos recurrentes ofrecidos por el ICE sean mayores que el promedio internacional podría ser un factor que influya en el desarrollo de este mercado, por lo que si la SUTEL pretende que este mercado se desarrolle deberá revisar los precios de este servicio mayorista y las condiciones ofrecidas.
13. Ingresar a este mercado como participante o como usuario tiene una serie de dificultades. Como participante es casi imposible replicar una red de cobre para brindar este servicio en particular. Como usuario las condiciones y precios ofrecidos probablemente no sean atractivos para ingresar al mercado minorista de acceso a Internet fijo lo que se refleja en que actualmente no exista un contrato vigente para desagregación de bucle de abonado.
14. Los proveedores que desean adquirir este servicio carecen de poder de negociación sobre el ICE y más bien si desean adquirir el servicio deben ajustarse a las condiciones ofrecidas.

Barreras de entrada al mercado.

15. El acceso de los operadores a las fuentes de financiamiento no representa una barrera infranqueable a la entrada de nuevos operadores en este mercado, es la cantidad de capital que debe ser invertido para desplegar una red de cobre lo que si representa una barrera para el mercado.
16. La presencia de economías de escala y de alcance en este mercado puede llegar a constituir una barrera a la entrada para los nuevos operadores, ya que los operadores ya establecidos tienen una ventaja sobre los nuevos entrantes en virtud de su escala establecida.

17. Las altas inversiones y los altos costos hundidos, así como los largos periodos de recuperación representan una barrera a la entrada en este mercado para operadores alternativos, más aún llegar a replicar una red de la dimensión de la red del incumbente no es considerado factible ni técnicamente rentable.
18. Un operador que desee brindar el servicio mayorista de desagregación de bucle debe cumplir con trámites específicos para contar con autorización, pero estos no representan una barrera significativa de entrada.
19. La mayor barrera que encontraría un operador la podría representar la suscripción de contratos de acceso con el fin de desagregar el bucle de abonado y llegar al usuario final.
20. Las fuertes inversiones en publicidad llevadas a cabo por los operadores existentes obligarán a cualquier entrante a fuertes desembolsos para desarrollar su propia imagen de marca y para poder captar una masa crítica de clientes. Por lo anterior se considera que el gasto en publicidad también representa una alta barrera de entrada a este mercado.
21. No existe una evidente discriminación por parte de las autoridades estatales o municipales en este servicio, por lo que esto no representa una barrera a la entrada del mercado para nuevos operadores.

Análisis prospectivo del mercado.

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

Dominancia conjunta.

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

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

- I. Que el análisis realizado en relación con el servicio mayorista de desagregación de bucle permite concluir que el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, de conformidad con el artículo 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de telecomunicaciones, es el operador importante de dicho mercado, por las siguientes razones:
 - EI INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD posee una cuota de mercado del 100% del mercado mayorista de desagregación de bucle de abonado.
 - EI INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD es dueño de la única red de acceso con cobertura

nacional, la cual se constituye como uno de los recursos esenciales más importantes para la prestación del servicio minorista de acceso residencial a internet en una ubicación fija principalmente en aquellos cantones que carecen de redes alternativas desplegadas.

- El INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD posee ventajas tecnológicas importantes en razón de contar con una red de acceso de alcance nacional, la cual constituye una infraestructura difícilmente replicable en el horizonte temporal de corto plazo.
 - El INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD posee altas economías de escala, alcance y densidad como consecuencia de la existencia de altos costos fijos en el establecimiento y operación de su red de cobre, lo que le representa una ventaja significativa en comparación con operadores alternativos que decidan ingresar al mercado.
 - El INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD es un operador verticalmente integrado, que al ser dueño de su red posee amplio poder sobre las negociaciones de acceso para la prestación de servicios mayoristas que se ofrecen sobre la misma.
 - El mercado mayorista de desagregación de bucle de abonado presenta una ausencia de competencia potencial, ya que no se vislumbra que en el corto plazo operadores alternativos que han acometido esfuerzos por desarrollar su propia red vayan a prestar los servicios mayoristas de referencia.
 - El servicio mayorista de desagregación de bucle es indispensable para la prestación del servicio minorista asociado, de tal forma que la negativa en el suministro del mismo representa un alto obstáculo a la expansión de las operaciones de otros proveedores, principalmente en aquellos cantones que carecen de redes alternativas desplegadas.
 - El INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD posee exclusividad en 8 cantones del país, lo que representa un 10% del total de cantones.
 - Si bien existe la posibilidad de desarrollar canales alternativos para el ofrecimiento del servicio minorista asociado, los altos costos asociados al despliegue de este servicio implican que el despliegue de una red de acceso de alcance nacional no es una situación que vaya a presentarse en el corto plazo.
- II. Que el servicio mayorista de desagregación de bucle es un mercado que posee un operador con poder significativo de mercado, sea el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD, lo que implica, conforme a la normativa vigente, que este mercado no se encuentra en competencia efectiva.
- III. Que por lo tanto es pertinente y necesario imponerle al INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD las siguientes obligaciones como instrumentos que buscan eliminar los problemas de competencia encontrados en el mercado de desagregación de bucle:
- a. *Hacer pública la información que SUTEL solicite, la cual deberá ser suficiente, clara, completa y precisa.***

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

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

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

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

La presente obligación responde a la necesidad de información suficiente sobre los costes totales y unitarios

de los distintos servicios de telecomunicaciones, ya que a partir de ellos la SUTEL podrá conocer los costos de los servicios que se encuentren sujetos a regulación, así como verificar el cumplimiento de otras de las obligaciones impuestas, tal y como es el caso de la orientación a costos en la determinación de los cargos de originación y otros cargos mayoristas asociados.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

En razón de lo anterior se impone esta obligación con el objetivo de evitar tácticas de discriminación por parte del operador importante y en cumplimiento del principio de transparencia y no discriminación presente en la

normativa. Así se busca que el operador importante no preste determinados servicios en condiciones distintas a las que se los presta a sí mismo o a empresas de su mismo grupo económico. Siendo entonces que, el operador importante debe proporcionar el servicio de desagregación de bucle en las mismas condiciones en que lo haría para sí mismo o cualquier asociado.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

- **Definición de las modalidades del servicio de acceso compartido**
- **Condiciones de prestación del servicio:**
 - Procedimientos de gestión de desagregaciones:
 - Atención de solicitudes de desagregación
 - Seguimiento de solicitudes de desagregación
 - Modificación de solicitudes de desagregación
 - Cancelación de solicitudes de desagregación
 - Denegación de solicitudes de desagregación
 - Retiro de servicios en bucles desagregados
 - Procedimientos asociados a la atención masiva de solicitudes
 - Plazos de atención

- Canales de comunicación
 - Procedimientos asociados a la coubicación, instalación, ampliación, ingreso de personal, etc.
 - Gestión de incidencias
- **Servicios de coubicación:**
 - Ubicación de las centrales destinadas a la desagregación
 - Caracterización de las salas de coubicación
 - Suministro de energía eléctrica
 - Suministro de climatización
 - Iluminación
 - Acceso a los repartidores y regletas
 - Tendido de cableado
- **Entrega de los bucles:**
 - Información técnica relevante para garantizar la conexión de pares desagregados.
 - Puntos de entrega de los bucles
- **Acceso a información:**
 - Referente a infraestructura
 - Referente a los pares individuales
- **Planificación y seguimiento conjunto:**
 - Gestión del espectro
 - Procedimiento de garantía de calidad de bucle entregado
 - Evaluación de calidad de gestión
 - Planes de mantenimiento
 - Nivel de servicio
- **Condiciones económicas:**
 - Cargos
 - Facturación
 - Condiciones de pago

Se otorga un plazo de 1 año a partir de la publicación en La Gaceta de la resolución que defina los nuevos mercados relevantes de telecomunicaciones para que el operador sujeto a la obligación incorpore dentro de su OIR el apartado referente al servicio de desagregación de bucle de abonado.

Para el cumplimiento efectivo de dicha obligación se define el siguiente cronograma:

Eje compositivo	Productos y actividades relacionadas	Secciones de la OBA involucradas	Estimación	Período sugerido	Presentación
Delimitación del servicio	- Creación de documento marco del servicio	- Definición de las modalidades del servicio de acceso compartido al bucle de abonado.	8%	Mes 1	Fin del mes 1
Condiciones de gestión del servicio	o Procedimientos de gestión de desagregaciones o Procedimientos asociados a la coubicación, instalación, ampliación, ingreso de personal, etc o Gestión de incidencias	o Procedimientos de gestión de desagregaciones: o Atención de solicitudes de desagregación o Seguimiento de solicitudes de desagregación o Modificación de solicitudes de desagregación o Cancelación de solicitudes de desagregación o Denegación de solicitudes de desagregación o Retiro de servicios en bucles desagregados o Procedimientos asociados a la atención masiva de solicitudes o Plazos de atención o Canales de comunicación o Procedimientos asociados a la coubicación, instalación, ampliación, ingreso de personal, etc o Gestión de incidencias	14%	Mes 2 y 3	Mediados del mes 3
Condiciones de entrega del servicio	- Creación de documento base a utilizarse en la planificación y Seguimiento conjunto	o Gestión del espectro o Procedimiento de garantía de calidad de bucle entregado o Evaluación de calidad de gestión o Planes de mantenimiento o Nivel de servicio	18%	Mes 3 y 4	Fin del mes 4
Levantamiento de registro de infraestructura	- Documento designatorio de centrales habilitadas para la prestación del servicio de desagregación de bucle.	- Servicios de coubicación: o Ubicación de las centrales destinadas a la desagregación	6%	Mes 5	Mediado del mes 5
	- Registro de infraestructura disponible para desagregación de bucle.	- Servicios de coubicación: o Caracterización de las salas de coubicación o Suministro de energía eléctrica o Suministro de climatización o Iluminación o Acceso a los repartidores y regletas o Tendido de cableado - Acceso a información: o Referente a infraestructura	6%	Mes 5	Fin del mes 5
	- Registro con caracterización de cada bucle de abonado	- Acceso a información: o Referente a los pares individuales - Entrega de los bucles: o Información técnica relevante para garantizar la conexión de pares desagregados. o Puntos de entrega de los bucles	28%	Mes 6 al 9	Fin del mes 9
Condiciones económicas	- Creación de documento base a utilizarse en la sección de Condiciones económicas	o Cargos o Facturación o Condiciones de pago	16%	Mes 10 y 11	Fin del mes 11
Creación de OBA	Consolidación de documento final	Todas	4%	Mes 12	Fin del mes 12

E. OBSERVACIONES RECIBIDAS EN LA CONSULTA PÚBLICA PARA LA REDEFINICIÓN DEL MERCADO RELEVANTE MAYORISTA DE DESAGREGACIÓN DE BUCLE, 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:

- *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.

- *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.

- *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.

- *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.

- *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.

- *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:

- *Observaciones presentadas por los señores Randall Álvarez, Nelsy Saborío, Lisa Campabadal Jiménez, Susan Corrales Salas, Mario Zúñiga Álvarez, Alber Díaz Madrigal, David Reyes Gatjens, Juan Antonio Rodríguez Montero, José Molina Ulate, Christopher David Vargas Araya, Roberto 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 Gatjens, Juan Antonio Rodríguez Montero, José Molina Ulate, Christopher David Vargas Araya, Roberto Jácomo Soto, Allan Baal, José Matarrita Sánchez, Carlos Watson, Pablo Gamboa, Alberto Rodríguez Corrales, 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 la SUTEL para fijar precios es de naturaleza ordinaria, siempre que el mercado de telecomunicaciones no se encuentre en competencia, no se puede dejar de lado que el Legislador quiso dejar establecido que la SUTEL mantuviera el control sobre los precios y tarifas de los servicios de telecomunicaciones hasta tanto el mercado como un todo no estuviera listo para autorregularse, pero que una vez que se determinara que el mercado estaba en competencia, era necesario proceder a desregularlo

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

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

○ *Observación presentada por José Cabezas Ramírez*

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

○ *Observación presentada por Leiner Vargas Alfaro*

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

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

Es necesario indicar que el estudio sometido a consulta pública por la SUTEL se encuentra debidamente 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 la 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.

- 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 esta Superintendencia 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 la SUTEL 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.

- 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.

- Sobre el hecho de que la 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.

- *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:

- 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:

- *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:

- *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.

- *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 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 Jácamo Soto, Fabián Picado, Cristian Jackson, Josseline Gabelman, Ariel Sánchez Calderón, Carlos Watson, Ciska Raventos, Rafael Rivera Zúñiga, Ana Monge Fallas, Terrillynn 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 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 Jácamo Soto, Fabián Picado, Josseline Gabelman, Cristian Jackson, Ariel Sánchez Calderón, Carlos Watson, Ciska Raventos, Rafael Rivera Zúñiga, Ana Monge Fallas, Terrillynn 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 públicos¹².

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

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

- VII.** Que en el proceso de consulta pública se recibieron las siguientes observaciones particulares sobre el mercado del servicio mayorista de desagregación de bucle:

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

- *Sobre los argumentos en relación con el procedimiento*

En relación con los argumentos relacionados con la selección de la muestra del benchmarking internacional, se considera que al contrario de lo indicado por el ICE en el escrito NI-1243-2016, la identificación de la muestra de países del benchmarking internacional sí incluyó criterios técnicos, como se confirma en el Anexo 2 de los informes puestos en consulta (visible a folios 664 a 909).

La definición de la selección de países contempló la selección de diversas variables *proxies*, de factores de oferta y demanda, para el despliegue de redes y prestación de servicios de telecomunicaciones: producto interno bruto (PIB) per cápita, nivel de urbanización del país y la densidad poblacional (folio 668). Precisamente, la metodología para la selección de los países fue meticulosa y se encuentra ampliamente desarrollada en los folios del 671 al 677 del expediente MRE-01553-2016.

Básicamente, el benchmarking internacional, incorporado en los informes de mercados relevantes, permite comparar distintas variables relacionadas al sector telecomunicaciones de 24 países¹³, en diferentes etapas de liberalización, con Costa Rica. Al respecto se le debe recordar al ICE, que el análisis del grado de competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones está enfocado en cuatro ejes: estructura de mercado, barreras de entrada, conducta y beneficios de los consumidores y el análisis prospectivo del mercado, así si bien el benchmarking permite conocer dónde se encuentra nuestro país en comparación con

¹² 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.

¹³ 9 países Latinoamericanos, 8 Europeos, 5 Asiáticos, 1 del Medio Oriente y 1 de Oceanía.

otros, en ningún momento es determinante en el resultado del análisis del grado de competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones. De tal manera, se rechazan los argumentos expuestos por el ICE en cuanto este tema.

Ahora bien, en relación con los argumentos relacionados con el tema de la rentabilidad y el costo promedio ponderado del capital (WACC por sus siglas en inglés), es pertinente establecer que en la RCS-082-2015 se establecen los parámetros e indicadores que se considerarán para el análisis del grado de competencia efectiva de los mercados, siendo que específicamente en el punto 1.8, del Por Tanto se establece que la Rentabilidad se medirá de la siguiente manera:

Indicador: Nivel relativo de rentabilidad, por ejemplo, ingresos antes de intereses, impuestos sobre capital empleado (donde esté disponible por servicio).

Descripción: Se refiere al nivel de lucro por encima o debajo de un nivel razonable
Indicios de Competencia: Rentabilidad excesiva puede ser una señal de poder de mercado.

En los informes sujetos a Consulta Pública, se procedió a utilizar como indicador de rentabilidad los ingresos del mercado, con la información disponible a la fecha del estudio y cumpliendo con lo establecido en dicha resolución. Siendo así el nivel de ingresos, un indicador válido para concluir sobre este parámetro, por lo que se rechaza la petición del ICE de sustituirlo por otro indicador.

Respecto a la consideración del WACC en el análisis de la rentabilidad, en el apartado de los costos financieros de desarrollar canales alternativos de producción, se realiza un análisis del costo de capital de la industria de las telecomunicaciones con la información disponible y cumpliendo con los parámetros de la RCS-082-2015. La finalidad de valorar el WACC responde al análisis de las barreras de entrada del mercado y de los costos financieros de desarrollar canales alternativos de producción y distribución. Por lo tanto, la petición del ICE de reconsiderar la valoración del WACC debe ser rechazada.

Sin perjuicio de lo anterior, es pertinente indicar que en distintas ocasiones la SUTEL ha buscado realizar un análisis más profundo de estas condiciones, pero esto no ha sido posible debido a que algunos operadores no han proporcionado los Estados Financieros correspondientes al sector de telecomunicaciones, incluido el mismo ICE.

o *Sobre los argumentos en relación con el mercado mayorista de desagregación del bucle*

En relación con este mercado el ICE solicita se elimine el mercado mayorista de desagregación del bucle, dicha petición es sustentada en el hecho de que en Costa Rica se da una competencia en infraestructura y no en servicios.

Adicionalmente el ICE indica que debió realizarse un análisis geográfico distinto para determinar aquellas zonas donde se da la competencia en infraestructura y donde esta solo el ICE. Asimismo, consideran que el grado de concentración en el mercado minorista es bajo en comparación con otros países por lo que no debería ser necesario regular este mercado mayorista. Por ende, para el ICE, la regulación homogénea que se pretende dar en este mercado es desproporcionada.

Por otro lado, solicita también el ICE en su escrito que, si se mantiene dicho mercado, se emita un reglamento donde se regulen las condiciones del mismo.

En relación con dichos argumentos es pertinente indicar que los elementos que el ICE acusa no fueron contemplados en el análisis, claramente sí fueron considerados en el informe puesto en consulta en donde se reconoce lo siguiente:

- Del apartado de "Definición de los mercados relevantes" se extrae que en el 2015 había 11 cantones del país en los cuales sólo había dos proveedores de servicios, y 8 cantones en los cuales sólo hay un proveedor de servicios. En ese sentido, el servicio de desagregación de bucle podría convertirse en una alternativa importante para incrementar el nivel de competencia en estos cantones.
- El ámbito geográfico se definió de la siguiente manera: "*En razón a la falta de sustitutos para este servicio, se encuentra que el mercado relevante de este servicio mayorista comprende el área en la*

cual se encuentra desplegada la única red capaz de ofrecer el servicio de desagregación de bucle, sea la red de cobre. Siendo que, al ser esta red de carácter nacional, la dimensión de este mercado relevante también vendría a ser nacional.”

- Se indica que existe en Costa Rica una competencia en infraestructura más que en servicios.
- *“El servicio de desagregación de bucle podría resultar especialmente efectivo para que proveedores alternativos logren ingresar a aquellos cantones en los cuales actualmente hay pocos operadores o incluso sólo uno de ellos, sea el ICE.”*

Sin perjuicio de lo anterior, se considera pertinente aceptar la propuesta del ICE respecto a la imposición de obligaciones en este mercado, imponiendo estas exclusivamente en aquellos cantones en los cuales no exista actualmente competencia en infraestructuras.

Sin embargo, respecto a la solicitud del ICE de regular a través de un reglamento las condiciones de prestación de este servicio o bien en una oferta específica de bucle de abonado, la SUTEL considera razonable acoger en parte la solicitud del ICE, estableciendo que es pertinente separar las ofertas de bucle de abonado y de interconexión por referencia, garantizando de esta manera la existencia de un instrumento específico donde se regulen las condiciones de acceso al servicio de bucle de abonado.

Ahora, respecto a lo indicado por el ICE en cuanto a que la SUTEL parece obviar que existe monopolio de telefonía fija e introducir cualquier tipo de regulación asociada a la desagregación conlleva precisamente a romper esa situación, lo cual es contraria a Ley, es claro que la SUTEL contempla dicha situación particular de la legislación nacional, así los informes puestos en consulta reconocen que en el caso costarricense el acceso al bucle de abonado no puede darse para la prestación del servicio telefónico básico tradicional, esto de conformidad con el artículo 28 de la Ley 8642, sino solamente para el servicio de acceso a internet.

En virtud de lo anterior conviene modificar el informe referente al servicio mayorista de bucle de abonado para ajustar el mismo a lo determinado de previo.

- **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 riesgoso, 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 DGM llevó a cabo el análisis del grado de competencia efectiva en los mercados asociados a los servicios móviles, servicios de banda ancha residencial, servicios fijos y servicios internacionales, acatando siempre lo dispuesto en los instrumentos jurídicos citados y en aplicación de la metodología aprobada por 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.

- *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.

- VIII.** Que, en razón de los elementos destacados de previo, este Consejo de la SUTEL considera que es procedente modificar la propuesta presentada por la DGM en el informe 6420-SUTEL-DGM-2016 en relación con el mercado mayorista de desagregación de bucle para reconocer que la imposición de obligaciones de acceso al bucle de abonado solamente debe hacerse en los cantones en los cuales no existen redes alternativas a las del INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD.

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 Gatjens, Juan Antonio Rodríguez Montero, José Molina Ulate, Christopher David Vargas Araya, Roberto Jácamo Soto, Allan Baal, José Matarrita Sánchez, Carlos Watson, Pablo Gamboa, Alberto Rodríguez Corrales 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 las observaciones del señor Terrilynn West.
- 10.- **ACOGER** parcialmente la observación presentada por el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD en relación con el mercado mayorista de desagregación de bucle, para lo cual se deberá ampliar el análisis sobre dicho mercado, en particular sobre la imposición de obligaciones de acceso al bucle de abonado sólo en los cantones en los cuales no existen redes alternativas a las del INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD. Rechazar los demás puntos planteados en la observación en relación con este mercado por no llevar razón en sus argumentaciones.
- 11.- **DECLARAR** extemporánea y por tanto inadmisibles las observaciones de los Diputados de la Fracción del Frente Amplio para el período cuatrienal de la legislatura 2014-2018.
- 12.- **ORDENAR** a la Dirección General de Mercados modificar, en el primer trimestre del 2017, la propuesta contenida en el informe 6420-SUTEL-DGM-2016 en relación con el mercado del servicio mayorista de desagregación de bucle, para reconocer que la imposición de obligaciones de acceso al bucle de abonado sólo debe establecerse en los cantones en los cuales no existen redes alternativas a las del INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD.
- 13.- **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 14: “Desagregación de elementos de acceso a la red pública de telecomunicaciones”.

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.**

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
Secretario del Consejo

CONSTANCIA DE NOTIFICACIÓN

RCS-257-2016

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

EXPEDIENTE GCO-DGM-MRE-01553-2016

Se notifica la presente resolución a:

Randall Álvarez al correo electrónico nrca_best7@hotmail.com

Lizandro Antonio Pineda Chaves al correo electrónico nlizandropc10@gmail.com.

Nelsy Saborío al correo electrónico nelsy.saborio@gmail.com

José 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_ecoquide@yahoo.com

Luis Diego Madrigal Bermúdez al correo electrónico info@icetur.com

Orlando Paniagua Rodríguez al correo electrónico orlandopaniaguaroedriguez@gmail.com

Guillermo Sánchez Aguilar al correo electrónico gsagu20@gmail.com

Guadalupe Martínez Esquivel al correo electrónico gmartinezesquivel@ina.ac.cr

Susan 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.com

Jorge Arturo Loría Zúñiga al correo electrónico jlوريا69@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.com

Mario Zúñiga Álvarez al correo electrónico mario.zuniga.alvarez@gmail.com

Alfredo Vega al correo electrónico joseavegaa1@gmail.com

Ana Novoa al correo electrónico ananovoa87@hotmail.com .

Alber 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 crispacheco@hotmail.com.

Alexandra Álvarez Tercero al correo electrónico egipt2000@gmail.com

Jim Fischer al correo electrónico jim.fischer@sympatico.ca.

Julio Arguello Ruíz al correo electrónico julioarguello31@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 jossg1@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.

TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A. al correo electrónico mario.pacheco@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 jpalermo@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: _____