

9086-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 013-068-2016, de las 14:30 horas, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones aprobó por unanimidad, la siguiente resolución:

RCS-259-2016

“REVISIÓN DEL MERCADO DEL MINORISTA DE ITINERANCIA INTERNACIONAL, ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA EN DICHO MERCADO, DECLATORIA 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 6422-SUTEL-DGM-2016 la DGM remitió la *“Propuesta de definición de los Mercados Relevantes asociados a los servicios internacionales, análisis del grado de competencia, determinación de los operadores y proveedores importantes en dichos mercados e imposición de obligaciones a dichos operadores y proveedores”* (folios 453 al 548).
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-00006-SUTEL, Informe final de la contratación 2015LA-00007-SUTEL, Informe de Estadísticas del Sector Telecomunicaciones de Costa Rica 2015 y Metodología aplicada para efectos de proyección de variables de demanda (folios 549 al 1168)
8. Que el 04 de octubre de 2016 mediante acuerdo 005-055-2016 de la sesión extraordinaria 055-2016 del 30 de setiembre de 2016 el Consejo de la SUTEL dio por recibidos los informes 6419-SUTEL-DGM-2016, 6420-SUTEL-DGM-2016, 6421-SUTEL-DGM-2016 y 6422-SUTEL-DGM-2016, asimismo

instruyó a la DGM para que llevara a cabo la consulta relativa a la definición de mercados y análisis del grado de competencia, designación de operadores o proveedores importantes y la imposición de obligaciones específicas de los mercados asociados a los servicios móviles; a los servicios de banda ancha residencial; a los servicios fijos, y a los servicios internacionales; de conformidad con el artículo 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones (folios 1169 al 1173).

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

de operadores o proveedores importantes y la imposición de obligaciones específicas de los mercados asociados a los servicios móviles; a los servicios de banda ancha residencial; a los servicios fijos, y a los servicios internacionales (folio 1357).

- 12.** Que por Gaceta N° 209 del 01 de noviembre de 2016 se amplió por segunda vez por cinco días hábiles adicionales el plazo de la consulta pública relativa a la definición de mercados y análisis del grado de competencia, designación de operadores o proveedores importantes y la imposición de obligaciones específicas de los mercados asociados a los servicios móviles; a los servicios de banda ancha residencial; a los servicios fijos, y a los servicios internacionales (folio 1414).
- 13.** Que se recibieron las siguientes observaciones:
 - 1.** Que el 07 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-10980-2016) el señor Randall Álvarez (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1177).
 - 2.** Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-10999-2016) el señor Lizandro Antonio Pineda Chaves (no indica número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1178).
 - 3.** Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11002-2016) la señora Nelsy Saborío (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presento 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, presento sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1182).
 - 7.** Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11008-2016) el señor Frederik Grant Esquivel, portador de la cédula de identidad N° 9-0049-0527 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, presento sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1187).
 - 10.** Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11011-2016) el señor Guillermo Sánchez Aguilar, portador de la cédula de identidad 4-0200-0848, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1188).
 - 11.** Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11015-2016) la señora Guadalupe Martínez Esquivel (no indicó número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1189).
 - 12.** Que el 10 y 11 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11017-2016 y NI-11090-2016) la señora Susan Corrales Salas, portadora de la cédula de identidad 4-0203-0396 presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1190 y 1202).
 - 13.** Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11031-2016) el señor Ramón Martínez González, portador de la cédula de residencia 155809495218, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1191).

14. Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11036-2016) el señor Freddy Barrios Acevedo, portador de la cédula de identidad 5-0236-0988, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1192).
15. Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11041-2016) el señor Jorge Arturo Loría Zúñiga, portador de la cédula de identidad 6-0223-0495, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1193).
16. Que el 10 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11043-2016) el señor Arturo Sánchez Ulloa, portador de la cédula de identidad 7-0107-0213, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada. Lo anterior fue reiterado mediante correo electrónico (NI-11079-2016) del 11 de octubre del 2016 (folios 1194 a 1195 y 1197 a 1199).
17. Que el 11 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11064-2016) el señor Mauricio Calderón Rivera, portador de la cédula de identidad 1-1104-0466, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1196).
18. Que el 11 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11081-2016) la señora Veronique Hascal Durand, portadora de la cédula de identidad 8-0066-0938, presento sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1200).
19. Que el 11 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11082-2016) el señor Mario Zúñiga Álvarez (no indica número de cédula de identidad), presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1201).
20. Que el 11 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11092-2016) el señor Alfredo Vega (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presenta sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1203).
21. Que el 12 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11142-2016) la señora Ana Novoa (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1204).
22. Que el 12 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11143-2016) el señor Alber Díaz Madrigal (no indicó número de cédula de identidad) presento sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1205).
23. Que el 12 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11144-2016) el señor David Reyes Gatjens, portador de la cédula de identidad 1-0825-0397, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1206).
24. Que el 12 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11146-2016) el señor Edgar Arguedas Medina, portador de la cédula de identidad 5-0160-0100, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1207).
25. Que el 12 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11149-2016) el señor Leiner Alberto Vargas Alfaro, portador de la cédula de identidad 2-0444-0266, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada. Lo anterior fue reiterado por el señor Vargas Alfaro mediante correos electrónicos (NI-11337-2016, NI-11405-2016) del 19 y 20 de octubre del 2016. Asimismo, el 03 de noviembre del 2016 mediante correos electrónicos (NI-12113-2016 y NI-12114-2016) el señor Vargas Alfaro amplio sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1208 a 1210, 1230 a 1233, 1238 a 1241, 1623 a 1627).
26. Que el 13 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11171-2016) la señora Gioconda Cabalceta Dambrosio, portadora de la cédula de identidad 1-0496-0240, presento sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1213).
27. Que el 13 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11172-2016) la señora Crista Pacheco 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) presento 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, ni número de cédula de identidad), 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, en su condición de Director Ejecutivo de la Asociación Interamericana de Empresas de Telecomunicaciones (ASIET) mediante correo electrónico (NI-12292-2016) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1650 a 1660).
 63. Que el 08 de noviembre del 2016 mediante oficio DH-DAEC-699-2016 (NI-12335-2016) Monserrat Solano Carboni, en su condición de Defensora de los Habitantes de la República presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1667 a 1683).
 64. Que el 08 de noviembre del 2016 mediante oficio 6000-2078-2016 (NI-12342-2016) el señor Jaime Palermo Quesada en su condición de Apoderado Generalísimo sin límite de suma del Instituto Costarricense de Electricidad, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1684 a 1750).
 65. Que el 09 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12345-2016) la señora Ana Lucía Ramírez Calderón en su condición de Directora Ejecutiva de la Asociación Cámara de Infocomunicación y Tecnología (INFOCOM) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1751 a 1755).
 66. Que el 09 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12347-2016) el señor Edwin Estrada Hernández, en su condición de Viceministro del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1759 a 1781).
 67. Que el 10 de noviembre del 2016 mediante oficio EVAS-JFFA-163-2016 (NI-12419-2016) algunos representantes elegidos en la Asamblea Legislativa para el período cuatrienal de la legislatura 2014-2018 por el Partido Frente Amplio presentaron de manera extemporánea sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1820 a 1827).
 68. Que el 15 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12579-2016) el señor Terrillynn West (no indica segundo apellido, ni número de documento de identificación), presentó de manera extemporánea sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1874).
14. Que el 21 de noviembre de 2016 mediante oficio 8791-SUTEL-DGM-2016, la DGM remitió al Consejo de la SUTEL su "Informe técnico sobre observaciones presentadas en la consulta pública relativa a los informes para la definición de mercados relevantes, análisis del grado de competencia en dichos mercados, designación de operadores o proveedores importantes y la imposición de obligaciones específicas a dichos operadores, en relación con los servicios de telecomunicaciones móviles, de banda ancha residencial, fijos e internacionales", el cual contempla el análisis de las distintas observaciones remitidas en el marco del proceso de consulta pública.
 15. Que se han llevado a cabo las acciones útiles y necesarias para el dictado de la presente resolución.

CONSIDERANDO

- A. **COMPETENCIA DE LA SUTEL PARA DEFINIR LOS MERCADOS RELEVANTES, ANALIZAR EL GRADO DE COMPETENCIA EN LOS MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES Y DEFINIR LOS OPERADORES O PROVEEDORES IMPORTANTES**
 - I. Que por Ley N° 8660 del 8 de agosto del 2008, Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones; se creó el sector de telecomunicaciones costarricense, y la SUTEL como órgano encargado de "regular, aplicar, vigilar y controlar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones". (Artículos 1, 2 inciso c) y 38 de la Ley N° 8660, 59 y 60 de la Ley N° 7593 del 9 de agosto de 1996, Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos).

- II. Que al tenor de los numerales 73 inciso i) y 75 inciso b) de la Ley N° 7593 en concordancia con el 52 inciso b) de la Ley N° 8642 y el 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones, Reglamento del 6 de octubre de 2008; corresponde a la SUTEL determinar la existencia de operadores y proveedores importantes en cada uno de los mercados relevantes y analizar el grado de competencia efectiva que estos presenten.
- III. Que el numeral 73 inciso i) de la referida Ley N° 7593 establece que para declarar un mercado como relevante, determinar su nivel de competencia y la existencia de operadores y proveedores con poder sustancial de mercado deberá atenderse a los criterios definidos en los artículos 13, 14 y 15 de la Ley N° 7472 del 20 de diciembre de 1994, *Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor*.
- IV. Que a su vez el artículo 2 del Reglamento a la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor N° 7472, Decreto Ejecutivo N° 37899 del 8 de julio del 2013, define mercado relevante como *“Conjunto de productos o servicios que el consumidor considera como intercambiables o sustituibles en un momento dado, en razón de sus características, precio, o su uso esperado. Lo anterior, en un área geográfica donde se ofrecen o demandan productos o servicios en condiciones de competencia suficientemente homogéneas y apreciablemente distintas de las condiciones de competencia de otras áreas vecinas”*.
- V. Que en esa misma línea, el numeral 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones, establece que el Consejo de la SUTEL *“determinará el mercado relevante sobre la base de los criterios que se describen en el artículo 14 de la Ley 7472 y de conformidad con lo establecido en los incisos b) e i) del artículo 73 de la Ley No. 7593”*; y preceptúa que por resolución fundada así los declarará y definirá los operadores o proveedores importantes que existan en cada uno de esos mercados. A ese efecto, dispone que la SUTEL deberá emplear los siguientes elementos:
- “Una cuota del mercado del operador o proveedor superior al 25%, determinada por la Sutel dependiendo del mercado del que se trate, ya sea por número de clientes, volumen físico de ventas (tráfico), ingresos o cualquier combinación de estas u otros factores que así considere la Sutel.
Control de instalaciones esenciales.
Superioridad o ventajas tecnológicas que no sean fácilmente adquiribles por uno o más de los operadores o proveedores distintos del posible operador o proveedor importante.
Economías de escala.
Integración vertical del operador o proveedor.
Red de distribución y venta muy desarrollada.
Ausencia de competencia potencial.
Obstáculos a la expansión de las operaciones de otros operadores o proveedores.
Exclusividad o dominio en una zona geográfica específica.
Los costos de desarrollar canales alternativos o de acceso limitado. (...)”*
- VI. Que por su parte, el artículo 75 de la Ley N° 7593 preceptúa:
- “b) Obligaciones de los operadores o proveedores importantes:*
- i. Hacer pública la información que esta solicite, la cual deberá ser suficiente, clara, completa y precisa.*
 - ii. Mantener contabilidades de costos separadas para cada servicio, de acuerdo con los reglamentos.*
 - iii. Abstenerse de realizar las prácticas monopolísticas señaladas en el régimen sectorial de competencia correspondiente o en la Ley de promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor.*
 - iv. Someterse al régimen tarifario correspondiente.*
 - v. Dar libre acceso a sus redes y a los servicios que o por ellas presten, en forma oportuna y en condiciones razonables y no discriminatorias, a los prestadores y usuarios de servicios de telecomunicaciones, a los generadores y receptores de información y a los proveedores y usuarios de servicios de información.*
 - vi. Proporcionar, a otros operadores y proveedores, servicios e información de la misma calidad y en las mismas condiciones que la que les proporciona a sus filiales o asociados y a sus propios servicios.*
 - vii. Facilitar el acceso oportuno a sus instalaciones esenciales y poner, a disposición de los operadores y proveedores, información técnica relevante, en relación con estas instalaciones, así como cumplir las obligaciones propias del régimen de acceso e interconexión.*
 - viii. Abstenerse de divulgar o utilizar indebidamente la información de competidores, adquirida al proveer interconexión, arrendamiento o acceso a sus instalaciones esenciales.*

- ix. *Exigirles que ofrezcan acceso a los elementos de red, de manera desagregada y en términos, condiciones y tarifas, orientados a costos que sean razonables, no discriminatorios y transparentes, para el suministro de servicios de telecomunicaciones disponibles al público, de conformidad con lo que reglamentariamente se indique. El cálculo de los precios y las tarifas estarán basados en los costos atribuibles a la prestación del servicio y de la infraestructura, los cuales deberán incluir una utilidad en términos reales, no menor que la media de la industria nacional o internacional; en este último caso, con mercados comparables en la industria de las telecomunicaciones.*
- x. *Suministrar una Oferta de Interconexión por Referencia (OIR), suficientemente desglosada, que contenga los puntos de acceso e interconexión y las demás condiciones técnicas, económicas y jurídicas, que sirvan como marco de referencia para el establecimiento de acuerdos de interconexión o resoluciones de la Sutel. La OIR deberá ser aprobada por la Sutel, la cual podrá efectuar modificaciones, enmiendas o aclaraciones para el cumplimiento de los principios y objetivos de esta Ley.*
- xi. *Las demás funciones que establece esta Ley.”*

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

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

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

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

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

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

B. REDEFINICIÓN DEL MERCADO DEL SERVICIO MINORISTA DE ITINERANCIA INTERNACIONAL A PARTIR DE LO ESTABLECIDO EN LA RESOLUCIÓN RCS-307-2009

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

- Acceso a la red pública de telecomunicaciones desde una ubicación fija para clientes residenciales.

- Servicios de comunicaciones de voz con origen en una ubicación fija y destino nacional
 - Servicios de transferencia de datos de acceso conmutado.
 - Acceso a la red pública de telecomunicaciones desde una ubicación móvil.
 - Servicios de comunicaciones de voz con origen en una ubicación móvil y destino nacional.
 - Servicios de comunicaciones de mensajería corta.
 - Servicios de transferencia de datos a través de redes móviles.
 - Servicio de comunicaciones de voz con origen en ubicación fija y destino internacional.
 - 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).
- II. Que sin embargo resulta necesario determinar si las anteriores definiciones de mercados relevantes continúan siendo válidas.
- III. Que el informe 6422-SUTEL-DGM-2016 contiene la propuesta de la SUTEL para la redefinición del servicio minorista de itinerancia internacional.
- IV. Que de dicha propuesta el Consejo de la SUTEL destaca lo siguiente en relación con el mercado del servicio minorista de itinerancia internacional:

1. Dimensión de producto

En la resolución RCS-307-2009 del Consejo de la SUTEL se define un mercado relacionado con el servicio minorista de itinerancia internacional. Este mercado corresponde a:

- *Mercado 8 “Servicios de itinerancia nacional e internacional”.*

Y el mismo se define como “*el servicio que permite al cliente de un operador o proveedor realizar comunicaciones (voz, mensajería corta, transferencia de datos) a través de la red de otro operador o proveedor e incluye comunicaciones entrantes y salientes nacionales e internacionales*”. De esta definición resulta claro que la misma agrupa tanto la modalidad en la cual se realiza itinerancia en redes de comunicaciones que pertenecen a operadores de telefonía móvil en Costa Rica, como al caso donde la itinerancia se da en redes ubicadas en un país extranjero.

Así las cosas, conviene en el presente análisis determinar si es pertinente que ambas modalidades de itinerancia se mantengan en el mismo mercado relevante o si por el contrario es necesario segmentarlas en dos mercados independientes.

La itinerancia, también conocida comúnmente como roaming en idioma inglés, corresponde a una característica inherente al servicio de telefonía móvil, a partir de la cual un usuario de este servicio, puede acceder a los servicios móviles de las redes de distintos operadores o proveedores de servicios, entre los cuales se encuentra en efecto un acuerdo en donde se establecen los términos de prestación de este servicio.

En línea con lo anterior, el servicio de itinerancia nacional se refiere a la capacidad de establecer comunicaciones móviles en una red nacional distinta a aquella a la cual el usuario final pertenece, así se refiere a la realización de comunicaciones cuando el usuario ha salido del área de cobertura de su operador y ha ingresado en la zona de otra compañía telefónica. Así la itinerancia nacional permite que los usuarios de telefonía móvil se muevan entre distintas áreas de cobertura sin dejar de tener recepción o modificar de manera alguna su marcación habitual para hacer y recibir llamadas.

Por otra parte, el servicio de itinerancia internacional se refiere a la capacidad de establecer comunicaciones móviles en un país distinto a aquel en el cual el usuario final ha establecido su suscripción a una red.

A partir de las definiciones anteriores resulta evidente no sólo que ambos servicios no son sustituibles entre

sí, sino que tampoco son servicios que se pueda apreciar se adquieren o se ofrezcan de manera conjunta por parte de los proveedores de telecomunicaciones. Más aún en el caso de la itinerancia nacional esta constituye un servicio que a la fecha no es ofrecido en el país.

Es necesario determinar el por qué dicho servicio no se haya desarrollado a nivel minorista, siendo que claramente existen áreas geográficas en las que sólo existe cobertura de un operador de telefonía móvil, por ejemplo, las zonas de los proyectos del Fondo Nacional de Telecomunicaciones (FONATEL). Esta circunstancia podría reflejar que existen impedimentos en los mercados mayoristas que limitan que dichos servicios se desarrollen a nivel minorista. Esta circunstancia debe llevar a la SUTEL a analizar si resulta necesario propiciar el desarrollo de las condiciones necesarias en el mercado mayorista para que a su vez se pueda desarrollar este servicio a nivel minorista¹.

Así las cosas, los servicios de itinerancia nacional e itinerancia internacional se deben analizar en mercados relevantes separados. De tal forma que el servicio de itinerancia internacional se analizará en este apartado, mientras que lo referente al servicio de itinerancia nacional se valorará como parte del mercado mayorista de acceso y originación móvil.

Así pues, en lo referente a la itinerancia internacional, estos servicios suelen ser ofrecidos al usuario final como parte de la oferta integral de comunicaciones móviles, sin embargo, estos servicios no sólo no suelen seguir los mismos patrones de consumo de los restantes tipos de comunicaciones, sino que además son consumidos por la gran mayoría de los usuarios de manera esporádica. De tal manera que al ser servicios empleados por un porcentaje pequeño del total de clientes, según la encuesta de sustituibilidad de la SUTEL sólo un 10% de los usuarios encuestados habían usado alguna vez el servicio de roaming internacional, los incentivos a competir en esta gama de servicios son diferentes, ya que para la gran mayoría de usuarios este servicio no resulta relevante en la elección del operador móvil, de tal manera que los usuarios pueden tomar decisiones de compra independientes para la adquisición de este servicio, por ejemplo adquiriendo el servicio de un determinado operador para el caso específico de que requieran viajar al extranjero y contar con roaming.

También debe considerarse que, si bien este servicio puede ser accedido por el mismo terminal, se da el caso de que el mismo muchas veces no está contenido dentro de los planes usuales comercializados por el operador, siendo que en muchos casos esta facilidad debe ser “activada por el usuario” para poder disfrutar de la misma.

Estas circunstancias hacen considerar que, en el caso particular de Costa Rica, el mercado de itinerancia internacional forma un mercado relevante separado del mercado minorista de telefonía móvil. Esto se ve ratificado por el hecho de que en meses recientes el desarrollo de ofertas comerciales minoristas muy diferenciadas ha llevado a que incluso pueda ser considerado por parte del usuario adquirir un SIM adicional con el objetivo único de contar con el servicio de itinerancia internacional cuando se va a viajar, sin que necesariamente este SIM constituya la línea del usuario mediante la cual realiza sus comunicaciones móviles nacionales.

En relación con los mercados mayoristas asociados a este servicio debe tenerse claro que los servicios necesarios para que un usuario costarricense pueda disfrutar del servicio de itinerancia internacional no son provistos dentro del territorio costarricense, sino que son provistos mediante redes ubicadas fuera del territorio nacional, las cuales pertenecen a operadores internacionales a los cuales no les alcanza la regulación nacional por estar circunscrita al territorio nacional y alcanzar solo a los operadores nacionales.

En ese sentido, no resulta viable definir mercados mayoristas asociados a este servicio, ya que los mismos estarían ubicados fuera del territorio costarricense, donde –como se indicó- la SUTEL carece de competencia tanto para declarar la existencia de operadores y proveedores importantes, como para definir eventuales obligaciones regulatorias. Sin embargo, si a futuro se suscribieran acuerdos bilaterales o multilaterales para abordar este tema esta circunstancia podría variar.

¹ El hecho de que exista un mercado mayorista de itinerancia nacional no implica que también deba existir un mercado minorista para dicho servicio. Lo cual se explica en el hecho mismo de que este servicio es un servicio transparente para el usuario final, en el sentido de que se le ofrece al usuario a los mismos precios que los servicios ofrecidos por la red del operador. En ese sentido las llamadas, mensajes y datos que se generen empleando el servicio de roaming nacional pertenecen al respectivo mercado minorista en el que se ubiquen dichos servicios, de tal manera que no existe una diferencia para el usuario en el sentido de si los servicios se realizan mediante la red de su propio operador o mediante la red de otro operador mediante roaming nacional.

En conclusión, el mercado relevante que se estaría analizando en el presente estudio corresponde al servicio minorista de itinerancia internacional, el cual responde a la siguiente descripción:

“Mercado del servicio minorista de itinerancia internacional: incluye el servicio de acceso, el servicio de comunicaciones de voz, el servicio de mensajería y el servicio de transferencia de datos, todos en una red móvil extranjera.”

Por tanto, como se sintetiza a partir del análisis anterior, el presente mercado minorista está restringido a la modalidad de itinerancia en que los usuarios de telefonía móvil, cuya ubicación física corresponde a un país extranjero, pueden originar y recibir llamadas, o establecer otro tipo de comunicaciones asociadas (mensajería corta y transferencia de datos) en condiciones de uso equivalentes a las disponibles en Costa Rica². Es a partir de esto que resulta evidente que el servicio de itinerancia puede subdividirse de la siguiente forma:

- Itinerancia en servicios de voz.
- Itinerancia de servicios de mensajería (SMS y MMS).
- Itinerancia de transferencia de datos (acceso a internet móvil).

A nivel técnico, las funciones de cada uno de los operadores involucrados en la prestación de este servicio son claras y fácilmente separables. Cuando un usuario de telefonía móvil se localiza en un país extranjero, su terminal de acceso inicia el proceso de registro con alguna de las redes móviles con cobertura en dicha zona geográfica; al detectar este intento de registro, una vez que esta red (denominada anfitriona) determine que dicho usuario no pertenece a su propia red, procederá a identificar la red doméstica o nativa de dicho usuario. En el caso objeto del presente análisis, deberá existir un acuerdo de itinerancia entre ambos operadores anfitrión (extranjero) y doméstico (Costa Rica), y un acuerdo a nivel de usuario con su operador doméstico, para el uso de este servicio; condiciones necesarias para iniciar un intercambio entre ambos operadores, el cual de forma simplificada puede entenderse como un proceso de autenticación, en donde se especifican cuáles servicios pueden proporcionarse a este usuario, si el terminal móvil ha sido reportado como extraviado o robado, etc. A partir de este intercambio de información, la red anfitriona crea un registro temporal de suscripción y a su vez la red doméstica a la cual pertenece el usuario, actualiza su propio registro de suscripción con la información de localización, logrando de esta manera una trazabilidad completa.

En el caso concreto de una llamada originada desde el extranjero, por un usuario que ha contratado el servicio de itinerancia, una vez que tanto los sistemas del operador anfitrión como del operador costarricense, al cual pertenece dicho terminal, constatan que es posible de efectuar la llamada, el operador anfitrión dirige la comunicación hacia una red de pasarelas internacionales (propias o pertenecientes a un tercer operador) con el fin de que dicha llamada alcance el destino pretendido, el cual no necesariamente coincide con un terminal perteneciente al mismo operador doméstico. A partir de esto, resulta claro que bajo este escenario la red del operador doméstico se encarga de autenticar e iniciar el proceso de facturación, pero no del enrutamiento de la comunicación (claro está, excepto en los casos en que el destinatario de dicha comunicación pertenezca a su propia red o que este mismo operador doméstico sea el proveedor del servicio de transporte internacional).

Por otra parte, en el escenario de terminación de llamadas (el usuario que está haciendo itinerancia recibe la llamada), la red doméstica (en Costa Rica) a la cual se encuentra suscrito dicho usuario será la encargada del enrutamiento hacia las pasarelas internacionales con el fin de que se pueda completar dicha comunicación.

A nivel de facturación, el usuario itinerante paga un precio a su operador doméstico por la disponibilidad y uso

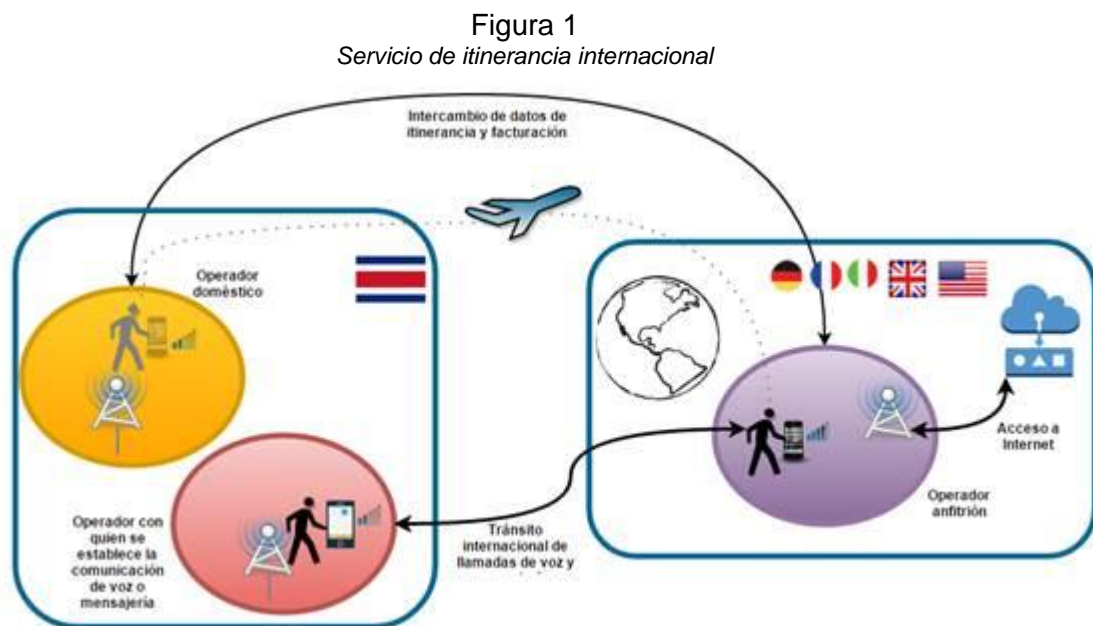
² Mediante la resolución del Consejo de la Sutel RCS-041-2014 se establece la obligación de que cada operador o proveedor que brinde servicios itinerancia Internacional debe facilitar de forma automática, mediante mensajes de texto (SMS), como mínimo la siguiente información:

- a) Mensaje de bienvenida con indicación clara del operador que brinda el servicio en la red visitada.
- b) Tarifas de Itinerancia Internacional (con impuestos incluidos) aplicables a la realización y recepción de llamadas.
- c) Tarifas de Itinerancia Internacional (con impuestos incluidos) aplicables al envío y recepción de SMS.
- d) Tarifas de Itinerancia Internacional (con impuestos incluidos) aplicables al acceso a Internet o establecimiento de sesiones de datos.
- e) Advertencias claras sobre el riesgo que se deriva de las conexiones y las descargas automáticas y descontroladas de datos en Itinerancia Internacional.
- f) Dirección electrónica en la cual el usuario pueda consultar información actualizada sobre tarifas y recomendaciones de uso del servicio.
- g) Número telefónico de asistencia gratuita que el usuario en Itinerancia Internacional puede utilizar en caso de consultas.

de este servicio y no paga nada (de forma directa) al operador anfitrión. Sin embargo, a nivel de los operadores involucrados en la provisión del servicio, este flujo es más complejo. Durante la comunicación, el operador anfitrión envía archivos de Procedimiento de Cuenta Transferida (TPA por sus siglas en inglés) al operador doméstico, ya sea directamente o por medio de un centro de intercambio internacional. Con base en el acuerdo mayorista entre el operador doméstico y el anfitrión, el primero paga al segundo lo estipulado en dicho acuerdo, en función de los parámetros de volumen acordados. Adicionalmente, en los casos donde el operador encargado del tránsito internacional de las comunicaciones no corresponda ni al operador anfitrión ni al doméstico, estos deberán pagar a este operador de tránsito en función del origen de la llamada (en los casos de llamadas originadas en el extranjero, corresponderá al operador anfitrión, en el sentido contrario, corresponderá al operador doméstico). Finalmente, todos estos costos se reflejarán en la facturación hecha al usuario en itinerancia.

En cuanto a la itinerancia a nivel de mensajería, esta modalidad al igual que en el caso de la telefonía de voz implica el uso de las capacidades internacionales de los operadores, evidentemente incorporando las características técnicas propias de este servicio, las cuales ya han sido abordadas en el mercado del servicio minorista de telefonía móvil por lo que no se considera necesario volverlas a desarrollar.

Finalmente, en lo referente a la itinerancia de datos, restringiendo este concepto al acceso a internet, al igual que en las dos modalidades anteriores, esta implica el mismo intercambio de información entre operadores, a nivel de autenticación, sin embargo, la provisión de este servicio recae únicamente en la red del operador anfitrión. La facturación a diferencia de la itinerancia de llamadas, que utiliza el volumen y duración de estas, o de la mensajería corta (cantidad de mensajes), es medida en unidades de transferencia de datos (capacidad), tales como kilobytes o sus múltiplos tales como megabytes.



Fuente: Elaboración propia.

2. Dimensión geográfica

En relación con la dimensión geográfica de dicho mercado, en virtud de que este es ofrecido a través de la misma red que el servicio minorista de telefonía móvil y en razón de que la dimensión geográfica de dicho mercado relevante es nacional, se concluye que el mercado geográfico relevante del servicio minorista de itinerancia internacional tiene una dimensión geográfica nacional.

C. ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA DEL MERCADO MINORISTA DEL SERVICIO DE ITINERANCIA INTERNACIONAL

- 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 minorista de itinerancia internacional fue llevado a cabo por la DGM y se encuentra contenido en el informe 6422-SUTEL-DGM-2016.
- III. Que de dicha propuesta el Consejo de la SUTEL destaca lo siguiente en relación con el mercado del servicio minorista de itinerancia internacional:

I) ESTRUCTURA DE MERCADO.

1) Participantes del mercado.

A continuación, se enlistan los operadores que cuentan con autorización para comercializar servicios de la red móvil y que por ende pueden ofrecer el servicio de itinerancia internacional. Conviene destacar que de los cinco operadores de telefonía móvil que operan actualmente en el mercado únicamente los operadores móviles de red comercializan actualmente el servicio de itinerancia internacional.

CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. (CLARO) es una empresa subsidiaria de América Móvil, empresa mexicana de telecomunicaciones que cuenta con presencia en 19 países del mundo, 18 de los cuales se ubican en América. Actualmente cuenta con más de 288 millones de usuarios de telefonía móvil alrededor del mundo, además de los servicios de telefonía móvil América Móvil también ofrece servicios de telefonía fija, banda ancha y televisión por suscripción, lo que la caracteriza como una de las compañías de telecomunicaciones más grandes e importantes del mundo. América Móvil empieza a ofrecer sus servicios de telefonía móvil en Costa Rica en el mes de noviembre del año 2011 bajo la marca CLARO. Actualmente dicha empresa ofrece en el país los servicios de telefonía móvil, telefonía fija, acceso a internet, enlaces empresariales y televisión por suscripción.

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD (ICE) es una empresa estatal que fue creada por Ley N° 449 del 8 de abril de 1949 con el objetivo de desarrollar las fuentes productoras de energía existentes en el país y prestar el servicio de electricidad. Posteriormente, en 1963 se le confirió el objetivo del establecimiento, mejoramiento, extensión y operación de los servicios de comunicaciones telefónicas, radiotelegráficas y radiotelefónicas en el territorio nacional. Actualmente está integrado por un grupo de empresas, a saber: RADIOGRÁFICA COSTARRICENSE S.A., COMPAÑÍA NACIONAL DE FUERZA Y LUZ S.A. y CABLEVISIÓN DE COSTA RICA CVCR S.A. El ICE ofrece sus servicios de telecomunicaciones bajo la marca KÓLBI. Actualmente dicha empresa ofrece en el país los servicios de telefonía móvil, telefonía fija, acceso a internet, enlaces empresariales, televisión por suscripción, servicios mayoristas, servicios satelitales, entre otros.

TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A. (Telefónica) es una empresa subsidiaria de Telefónica, empresa española de telecomunicaciones que cuenta con presencia en 21 países, cuenta con importante presencia tanto en Europa como en Latinoamérica. Actualmente cuenta con más de 327 millones de accesos, ubicándose como la sexta operadora mundial más grande por cantidad de accesos. Además de los servicios de telefonía móvil, telefónica también ofrece servicios de telefonía fija, banda ancha y televisión por suscripción. Esta empresa empieza a ofrecer sus servicios de telefonía móvil en Costa Rica en el mes de noviembre del año 2011 bajo la marca Movistar, actualmente dicha empresa ofrece los servicios de telefonía móvil, telefonía fija y acceso a internet.

2) Participación de mercado.

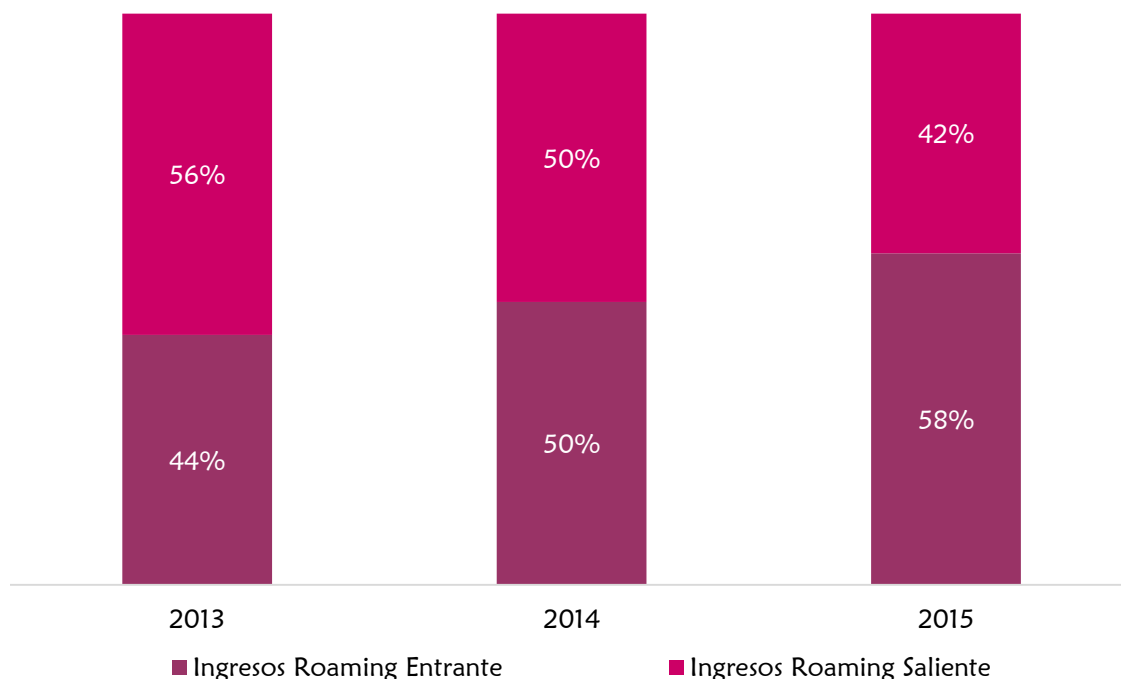
Un elemento importante a considerar en relación con el indicador de participación es que este puede ser cuantificado a partir de distintos tipos de variables, entre las que destacan usuarios, tráfico e ingresos. Se considera que la variable de tráfico refleja mejor la preferencia de consumo por parte de los usuarios y además da información respecto al volumen comercializado por operador, así los análisis de esta sección se centran

en la variable de tráfico correspondiente³.

En relación con los datos de tráfico debe tenerse presente que la desagregación de dichos datos por operador se considera confidencial para los últimos dos años de conformidad con la RCS-341-2012⁴, razón por la cual se omite presentar el detalle específico por operador.

Un primer elemento importante a considerar es que, como ya se indicó en la sección de definición de los mercados relevantes, el análisis aquí realizado se refiere exclusivamente al servicio de itinerancia ofrecido a los usuarios costarricenses, es decir, al servicio del que hace uso un usuario costarricense estando en el extranjero, es decir, al “itinerancia out”⁵ o itinerancia saliente. El servicio de “itinerancia out” representa actualmente alrededor del 42% de los ingresos de los operadores de telefonía móvil por este servicio.

Gráfico 1
*Servicio minorista de itinerancia internacional:
 Participación del servicio de itinerancia saliente y entrante en los ingresos totales de los operadores por concepto de itinerancia internacional. Distribución porcentual. Periodo 2013-2015.*



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

Para analizar la evolución del tráfico se cuentan con datos de tráfico telefónico de llamadas, de datos y de SMS, de tal forma que para una comparación más sencilla se consolidaron los distintos tipos de tráfico en una unidad común⁶, sea el Kb, para lo cual los datos de llamadas y SMS se convirtieron a Kb. En el siguiente gráfico⁷ se evidencia a su vez la evolución en la distribución del tráfico de itinerancia saliente entre operadores omitiendo, como se señaló con anterioridad, la identificación de cada uno de los operadores considerados.

³ Conviene aclarar que el empleo de la variable ingresos no conduce a una conclusión diferente a la alcanzada empleando como referencia la variable de tráfico.

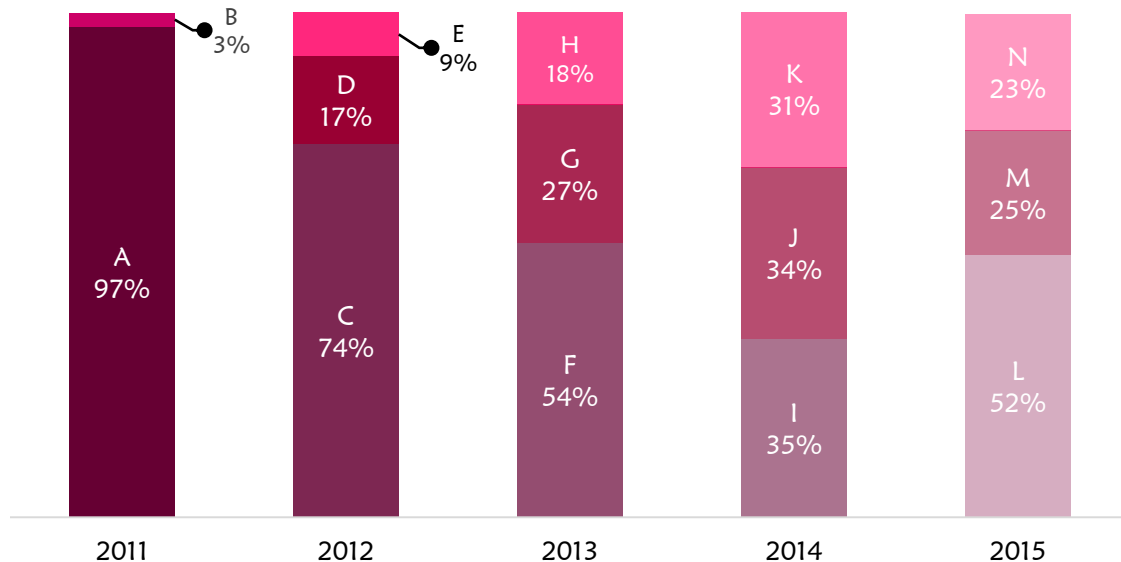
⁴ La RCS-341-2012 establece que la SUTEL protegerá los datos de tráfico telefónico por 2 años.

⁵ El servicio de “itinerancia in” no se analiza porque no se refiere a un servicio ofrecido a los usuarios costarricense, sino que se refiere a un servicio mayoristas ofrecido por los operadores locales a operadores extranjeros.

⁶ Los factores de conversión empleados son los siguientes: 1 minuto corresponde a 4.708 Kb y 1 SMS corresponde a 0,156 Kb.

⁷ Un elemento muy importante a tener en cuenta es que del análisis individual de las cuotas de mercado por tipo de tráfico, llamadas, mensajes y datos, sigue la misma tendencia que el gráfico anterior, exceptuando el caso del tráfico de SMS.

Gráfico 2
 Servicio minorista de itinerancia internacional:
 Cuota de participación de mercado por operador, cuantificada por el tráfico itinerancia.
 Distribución porcentual. Periodo 2011-2015.



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

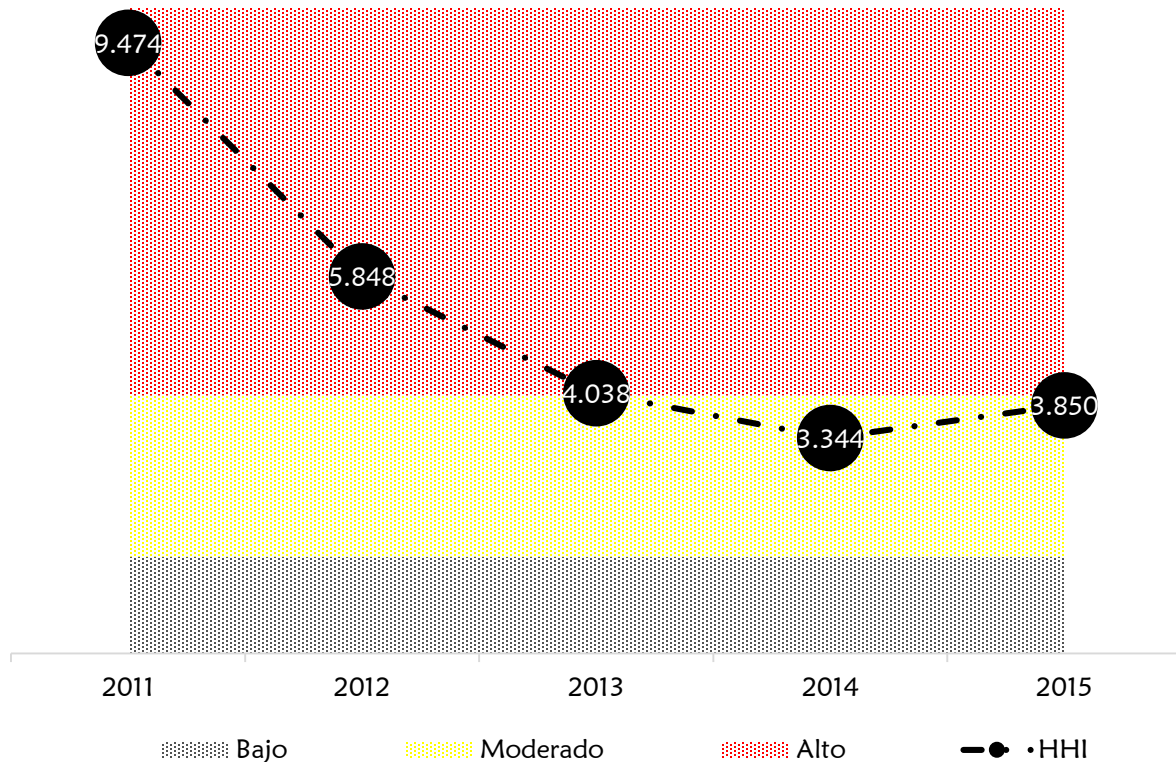
Así en el año 2011 el ICE abarcaba prácticamente el 100% del tráfico de itinerancia internacional, sin embargo, a partir del ingreso de nuevos operadores móviles, la participación del ICE se empezó a reducir, de tal forma que en el año 2015 el mercado poseía tres grandes actores uno de los cuales acumula una cuota superior al 50%, mientras que los otros dos se reparten el resto del mercado, con participaciones que no superan un 25% en ambos casos.

En relación con la evolución de la participación de mercado, conviene rescatar no sólo la tendencia sostenida de la disminución en la cuota de mercado del operador histórico, sino también el hecho de que la dinámica competitiva del mercado es alta en tanto no se presenta una tendencia continuada del operador de mayor cuota de mercado sino que ésta ha venido distribuyéndose entre un participante y otro a lo largo del período de análisis.

3) Concentración de mercado.

Como fue indicado de previo para realizar el análisis de concentración de mercado, se utilizó la variable tráfico total de itinerancia saliente como proxy del uso y preferencia de consumo de los usuarios. En el siguiente gráfico se muestra la evolución del HHI.

Gráfico 3
 Servicio minorista de itinerancia internacional:
 Nivel de concentración de mercado según el Índice Herfindahl-Hirschman.
 Periodo 2011-2015.



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

De la información contenida en el gráfico anterior se evidencia que el servicio minorista de itinerancia internacional ha tenido una disminución apreciable en el nivel de concentración desde el año 2011, lo que significa que para dicho servicio la distribución de mercado entre los principales proveedores se ha hecho más equitativa, provocando una mayor dinámica competitiva entre los participantes del mercado.

Si bien el valor del 2015, el cual alcanza los 3.850, puede llevar a concluir que la distribución de las cuotas del mercado aún es inadecuada, lo cierto del caso es que son sólo tres los proveedores que ofrecen este servicio en el mercado, de tal forma que el HHI mínimo que se podría alcanzar bajo un escenario de distribución equitativa del mercado es de 3.333. En ese sentido, se puede concluir que la distribución actual de cuotas de mercado es muy cercana al HHI ideal.

4) Comportamiento reciente de los participantes del mercado.

a) Rivalidad del mercado a nivel de precio.

En la encuesta realizada por la SUTEL los operadores que ofrecen el servicio de itinerancia internacional indicaron que la rivalidad existente en este mercado es entre media y alta. Indicando en muchos casos el papel que ha venido a jugar el cambio en el tipo de planes por parte de los operadores para dinamizar el nivel de competencia. En ese sentido los planes y ofertas juegan un papel central en la dinámica competitiva del servicio de itinerancia.

Como se observa en el siguiente cuadro existen diferencias considerables en los precios cobrados por los operadores, así como también entre las distintas modalidades de pago y el país en el cual se haga uso del itinerancia.

Cuadro 1
Servicio minorista de itinerancia internacional:
Precio por operador, según la modalidad de itinerancia saliente. Año 2016.

Modalidad	Empresa	Detalle	Zona			
			Estados Unidos	Centroamérica	Sudamérica	Europa
Postpago	Kolbi	Minuto	1,45	1,23	2,10	2,51
		Datos/MB	7,16	7,16	7,16	7,16
	Claro	Minuto	0,75	0,06	1,25	1,50
		Datos/MB	0,06	0,05	0,28	0,60
	Movistar	Minuto	1,00	0,75	0,75	0,75
		Datos/MB	1,00	1,00	1,00	1,00
Prepago	Kolbi	Minuto	1,46	1,24	2,12	2,53
		Datos/MB	7,16	7,16	7,16	7,16
	Claro	Minuto	0,92	0,69	0,92	2,21
		Datos/MB	0,07	0,07	0,28	0,69
	Movistar	Minuto	1,00	0,75	0,75	0,75
		Datos/MB	1,00	1,00	1,00	1,00

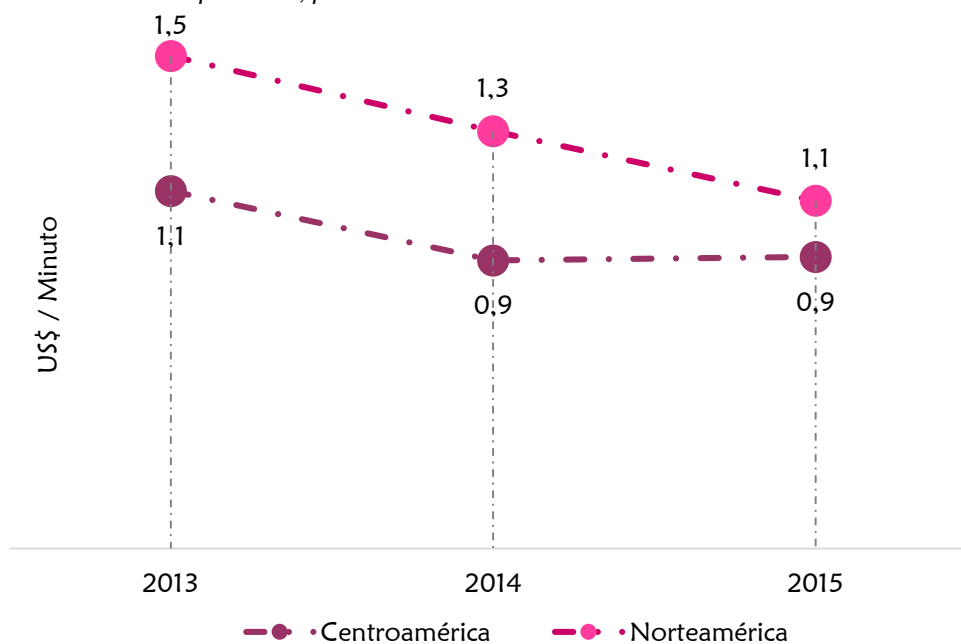
Nota: Los precios están dados en dólares.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos de las páginas Web de las empresas incluidas en el cuadro, datos consultados el día 05 de abril del 2016.

De la información contenida en el cuadro anterior se observa que el precio que ofrecen los tres operadores nacionales es diferente, lo que permite a los usuarios tener una amplia gama de opciones para escoger la que mejor se adapte a sus gustos y preferencias. Por su parte, esta diferenciación en precios entre los operadores evidencia una clara segmentación de mercado. Esta, cabe destacar es una de las características propias de mercados con elevado grado de competencia.

Otro de los indicadores que reflejan el mayor nivel competitivo de este servicio es la tendencia a la baja en los precios cobrados por los operadores. En los siguientes gráficos se muestra la evolución de los precios promedio de los distintos tipos de itinerancia, llamadas, datos y mensajes, entre los años 2013 y 2015, para las dos regiones o zonas que mayormente se demanda el servicio (Centro y Norte América).

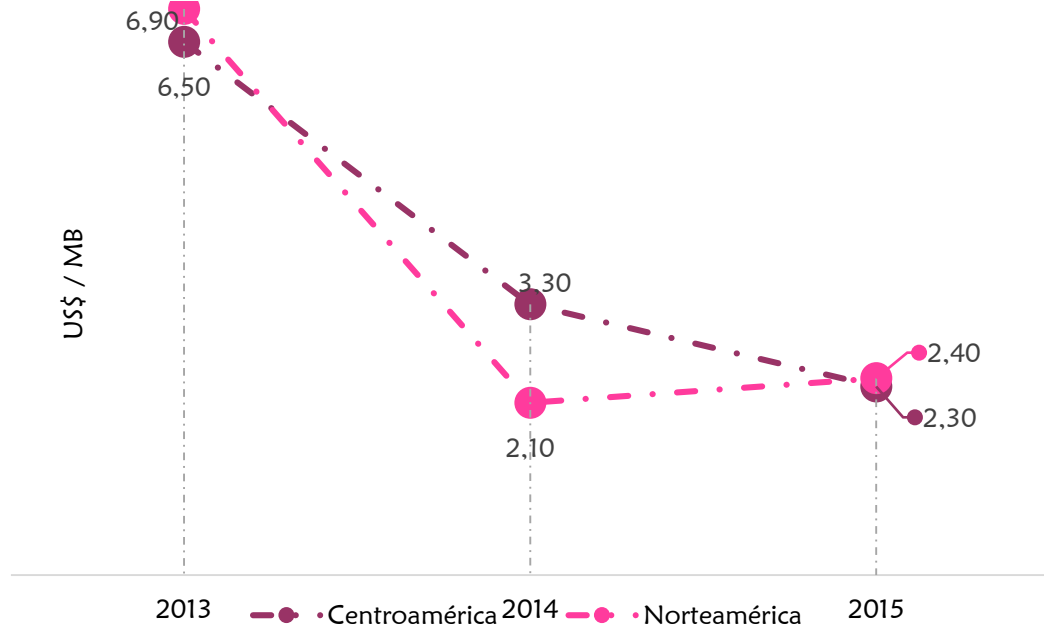
Gráfico 4
Servicio minorista de itinerancia internacional:
Precio promedio, por itinerancia de minuto de voz. Periodo 2013-2015.



Nota: Los precios están dados en dólares.

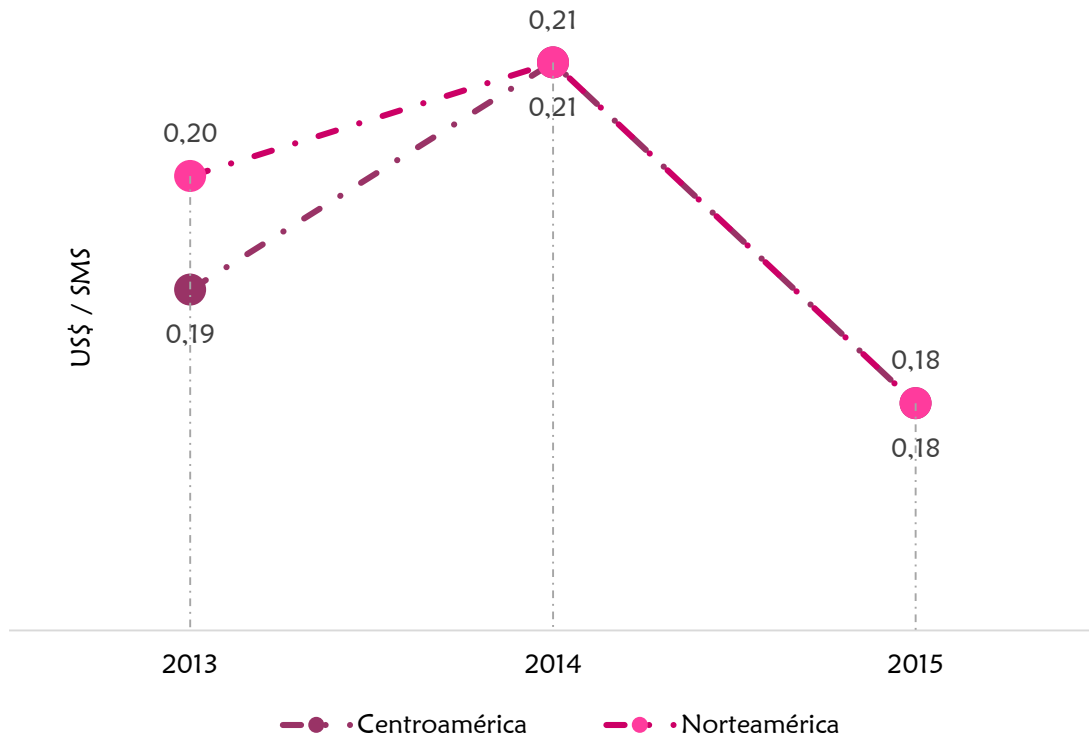
Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por los operadores en respuesta a la nota 1449-SUTEL-DGM-2016.

Gráfico 5
Servicio minorista de itinerancia internacional:
Precio promedio en dólares, por itinerancia de datos (MB). Periodo 2013-2015.



Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por los operadores en respuesta a la nota 1449-SUTEL-DGM-2016.

Gráfico 6
Servicio minorista de itinerancia internacional:
Precio promedio, por itinerancia de SMS. Periodo 2013-2015.



Nota: Los precios están dados en dólares.

Fuente: Elaboración propia a partir de información suministrada por los operadores en respuesta a la nota 1449-SUTEL-DGM-2016.

Lo anterior muestra una tendencia a la baja entre los años 2013 y 2015 para los distintos tipos de itinerancia, alcanzando las disminuciones de los precios en los destinos seleccionados, 18% y 29% para Centroamérica y Norteamérica respectivamente en el caso de las llamadas, de un 65% para ambos destinos en el caso del itinerancia de datos y de 8% y 6% para Centroamérica y Norteamérica respectivamente en el caso de los SMS.

Aunado a lo anterior, no se puede dejar de lado que los operadores móviles han mostrado un comportamiento muy dinámico en el último año en relación con el servicio de itinerancia, esto por cuanto brindan ofertas y planes muy agresivos. Así por ejemplo los operadores CLARO y Movistar han incluido dentro de sus ofertas comerciales una serie de beneficios muy atractivos para el consumidor. Por ejemplo, en el caso de CLARO se ofrece la posibilidad de tasar el servicio de itinerancia voz en todos los países de Centroamérica y México con la misma tarifa que la establecida a nivel nacional, mientras que en el caso de Movistar se ofrece el servicio de itinerancia de datos a la tarifa por consumo de datos local. De igual manera para ambas ofertas los operadores han realizado vasta publicidad orientada a capturar un mayor porcentaje de mercado, sobre todo dirigiéndose al usuario que frecuentemente viaja por esta región.

Nuevamente, la búsqueda de elementos diferenciadores del servicio ofrecido a segmentos específicos de usuarios, ya sea por región o por tipo de consumo (datos, voz) son un fiel reflejo de la fuerte dinámica competitiva entre operadores.

Ilustración 1
*Servicio minorista de itinerancia internacional:
Publicidad de la empresa Telefónica, por itinerancia de datos. Año 2016.*



Fuente: Información del sitio Web de la empresa <http://movistar.cr/itinerancia-internacional>, consultado el día 05 de abril del 2016.

Consecuentemente, la rivalidad competitiva de mercado parece ser liderada por los operadores mencionados quienes han generado ofertas con precios muy competitivos para este servicio.

Ilustración 2
 Servicio minorista de itinerancia internacional:
 Publicidad de la empresa CLARO, por itinerancia de voz. Año 2016.



Paquetes

Paquetes Roaming Pospago	Tarifas sin Paquetes Pospago	Paquetes Roaming Plan Control / Prepago	Tarifas sin Paquetes Plan Control	tarifas sin paquetes prepago	Paquetes Roaming Plan Control / Prepago de SMS
Tipo de Llamada por minuto	Centroamérica	Nicaragua	Estados Unidos América 1	Europa 1	Resto del Mundo
Llamadas Entrantes	€0.00	€300	€500	€1000	€1000
Llamadas Salientes Locales	Se descuenta de sus minutos locales	€300	€500	€1200	€1500
Llamadas Salientes a Costa Rica	Se descuenta de sus minutos locales	€300	€500	€1200	€1500
SMS Salientes	Se descuenta de sus minutos locales	€75	€100	€325	€325
SMS Entrantes	€0.00	€00	€00	€00	€00
Mas Información	Ver Detalles >		Ver Detalles >	Ver Detalles >	Ver Detalles >

Fuente: Información del sitio Web de la empresa <http://www.claro.cr/portal/cr/pc/personas/movil/itinerancia/#info-02>, consultado el día 05 de abril del 2016.

b) Denuncias por prácticas monopolísticas.

A la fecha, se han interpuesto ante SUTEL dos denuncias contra dos operadores distintos en relación con el servicio de itinerancia internacional. Actualmente ambas denuncias se encuentran en proceso de investigación por parte de SUTEL.

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

Para este servicio el insumo más relevante lo representan los acuerdos y la definición de cargos mayoristas con operadores internacionales, pues resulta esencial para poder brindar el servicio. Asimismo, y en concordancia con lo señalado por los operadores⁸ estos cargos representan el mayor costo que deben asumir por cuanto se considera un servicio ofertado de manera complementaria a la oferta móvil.

Los acuerdos internacionales son negociados entre los operadores nacionales con los operadores de cada país por lo que existen diferencias en las condiciones pactadas de acuerdo a cada operador. En este sentido

⁸ Encuesta a los operadores y proveedores del servicio

es importante destacar que todos los operadores tienen acceso a las fuentes de insumos para brindar el servicio, siendo que los mismos operadores indicaron en la encuesta realizada por SUTEL que no han enfrentado dificultades para suscribir acuerdos con proveedores internacionales en relación con el servicio de itinerancia.

6) Poder compensatorio de la demanda.

De acuerdo a la información aportada en la encuesta aplicada a los operadores, estos no poseen grandes demandantes de los servicios que puedan ejercer presión en la oferta de los operadores y así negociar condiciones favorables, por lo que se puede concluir que no existe poder compensatorio en la demanda para este servicio.

7) Costos de cambio de operador.

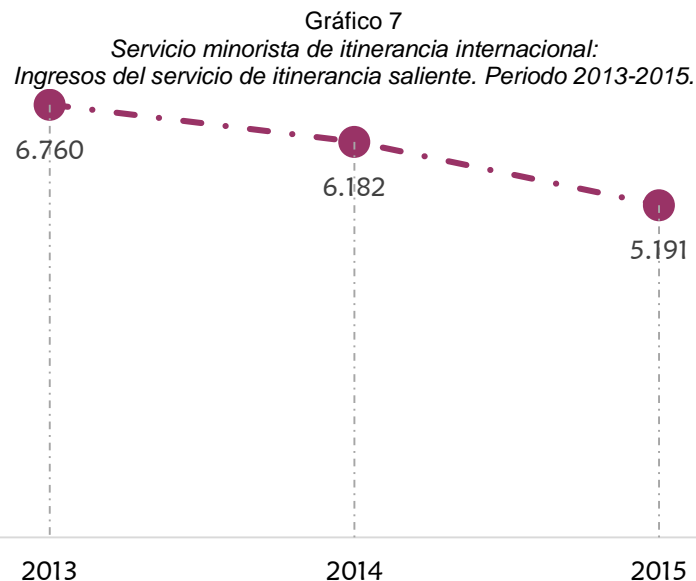
Los costos de cambio se encuentran normados en los contratos de adhesión y son aprobados por la Superintendencia mediante la valoración de los requisitos, condiciones y plazos determinados para los diferentes planes, eso implica que, independientemente del operador que brinda el servicio, los costos de cambio en que deben incurrir los usuarios son muy similares, lo que permite inferir que este costo no representa una limitante para los usuarios.

Más aún el hecho de que los operadores también ofrezcan paquetes con ofertas competitivas de itinerancia para el servicio prepago permite a los usuarios cambiar de operador de manera temporal para el servicio de itinerancia internacional. Esta posibilidad de cambio de operador se puede dar incluso sin contar con otro terminal telefónico, a tal grado que los usuarios pueden acceder en cada oportunidad al servicio de itinerancia del operador que ofrezca las mejores condiciones.

Por lo tanto, los distintos factores llevan a concluir que los costos de cambio de operador en este mercado son bajos.

8) Rentabilidad.

Si se analiza el indicador de ingresos por minuto como proxy de la rentabilidad del servicio, es posible corroborar que efectivamente los ingresos percibidos presentan una considerable disminución y por ende es de esperar que la rentabilidad esté correlacionada, ello tanto para servicios de voz como mensajes y datos pues todos esos servicios registran una tendencia a la baja en el ingreso promedio para el periodo bajo estudio. Lo cual a su vez se evidencia en la evolución de los ingresos por concepto de itinerancia saliente.



Notas: Las cifras están dadas en millones de colones.

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

Así no existen indicios en el mercado de rentabilidades excesivas que sobrepasen las tasas normales, sino que más bien este servicio muestra una tendencia a la baja en términos de los ingresos generados.

II) BARRERAS DE ENTRADA.

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

La red de producción, distribución y ventas constituye una variable importante para la expansión y crecimiento de los operadores de telecomunicaciones por lo que representa una de las barreras de entrada que debe ser tomada en consideración por excelencia.

Como es conocido el sector de telecomunicaciones se caracteriza por ser intensivo en capital, de tal forma que el desarrollo de canales alternativos implica un costo financiero alto. En particular en el caso del servicio de itinerancia internacional este servicio sólo puede ser ofrecido por proveedores de telefonía móvil, lo que implica que su costo de provisión es incluso mayor al de otros servicios minoristas ya analizados porque implica no sólo el despliegue local de una red de telecomunicaciones móviles, sino también la negociación internacional de distintos tipos de acuerdos para poder ofrecer a los usuarios finales este servicio en los destinos seleccionados o requeridos por este.

El costo de capital representa el reconocimiento de una remuneración de capital a la inversión realizada, en ese sentido corresponde a la rentabilidad mínima con la que las empresas operadoras estarían dispuestas a realizar inversiones para continuar brindando los servicios de telecomunicaciones.

Actualmente, el costo de capital de la industria lo estima esta Superintendencia en el proceso de fijaciones tarifarias y en el establecimiento de los cargos de acceso e interconexión. Para realizar este cálculo se recurre a solicitar la información financiera necesaria a todos los operadores de servicios de Telecomunicaciones; para el año 2015 el costo promedio ponderado del capital fue estimado en 12,65% después de impuestos y en 13,65% antes de impuestos.

Con el objetivo de valorar el costo de capital del sector de telecomunicaciones nacional, se recurrió a realizar un comparativo con el sector de telecomunicaciones de algunos países tales como Estados Unidos⁹ (65 empresas que cotizan en bolsa), México España, y Chile, en donde el costo de capital al año 2015 fue de 5,52% para Estados Unidos y de 9,74 para México¹⁰, para España y Chile¹¹ los datos están al año 2013 y representan 10,08% en promedio¹² y 10,37% respectivamente.

Como se observa, el valor de este costo es considerablemente superior al de la industria de Estados Unidos, pues existen riesgos propios de una economía emergente, como la costarricense, que deben ser reconocidos en la estimación de esta tasa como mitigantes del riesgo a que se exponen en sus inversiones, tal es la prima de riesgo por riesgo país la cual representa un 3,30% para el 2015 de dicho costo.

No obstante, este costo se encuentra alineado con el sector de telecomunicaciones de los países del continente que se encuentran en condiciones similares de riesgo a las del país, por lo que dicho costo responde a las necesidades de capital actuales.

Ahora bien, en lo referente al acceso de los operadores a fuentes de financiamiento se encuentra que los operadores tienen acceso a distintos tipos de fuentes de financiamiento, sean créditos o captar recursos mediante bonos o titularizaciones, esto según lo descrito por ellos en la encuesta aplicada por la SUTEL. Lo anterior, muestra que tienen acceso a financiamiento externo e interno como mecanismo para dotarse de recursos y realizar inversiones.

Así se concluye que el costo financiero de desarrollar canales alternativos de producción o distribución si bien constituye una barrera de entrada alta para el ingreso al mercado esta no es infranqueable para la prestación

⁹ http://people.stern.nyu.edu/adamodar/New_Home_Page/datafile/wacc.htm.

¹⁰ <http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/politica-regulatoria/wacc-2015.pdf>

¹¹ *Estimación del Costo de Capital en la Telefonía Móvil Chilena, 2013*. Proyecto desarrollado por Le Fort Economía y Finanzas para la empresa Atelmo.

¹² Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia, 2013. EXPEDIENTE AEM 2013/1631. Corresponde al promedio simple de cuatro operadores importantes (Telefónica, Vodafone, Orange y Telefónica Móviles de España).

de este servicio. Sobre todo, si se considera que actualmente hay dos proveedores del mercado del servicio minorista de telecomunicaciones móviles que aún no han incursionado en la provisión de servicios de itinerancia, sean los operadores móviles virtuales, pero que podrían ofrecer dicho servicio en el corto plazo, luego de los respectivos acuerdos con su operador móvil de red.

2) Economías de escala y alcance.

Considerando que el servicio de itinerancia internacional se brinda por medio de redes de telecomunicaciones móviles, su prestación implica aprovechar en mayor medida la infraestructura ya instalada de los operadores, puesto que estas redes están en la capacidad de brindar servicios de itinerancia internacional siempre que se cuente con los respectivos acuerdos con operadores internacionales. En ese sentido, el servicio minorista de itinerancia internacional constituye un medio de aprovechar una economía de alcance propia de las redes de telecomunicaciones móviles.

En el caso de las economías de escala, el hecho de que las telecomunicaciones por su naturaleza constituyen tradicionalmente una actividad en la cual las inversiones de capital son significativas, el mayor uso de la infraestructura significa una reducción en el respectivo costo promedio, de manera que entre mayor sea la utilización de esta infraestructura por parte de los usuarios menor será el costo con el que se puede prestar cada uno de los servicios que utilizan.

Sin embargo, el hecho de que se requiera de una red móvil para la prestación de este servicio implica que la obtención de economías de escala efectivamente podría representar una ventaja significativa para los operadores ya establecidos del mercado, de tal manera que las economías de escala constituyen una barrera de entrada alta para este servicio.

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

Tradicionalmente las telecomunicaciones son consideradas una actividad intensiva en capital, por cuanto la prestación de los servicios correspondientes requiere de altos niveles de inversión, no sólo iniciales sino también recurrentes para poder garantizar la continuidad y calidad de los servicios, así como para proveer una expansión constante y un adecuado mantenimiento de la red. En ese sentido el monto de inversión en el mercado podría convertirse en una barrera para los actuales o potenciales operadores, sobretodo valorando que la recuperación se estima que es de largo plazo.

En relación con la indivisibilidad de la inversión debe indicarse que es una característica física o técnica de un factor de producción que impide su empleo en cantidades inferiores a un cierto mínimo. En tales circunstancias, la indivisibilidad es un aspecto que deben tomar en cuenta los operadores de telecomunicaciones al incorporarse en el mercado, toda vez que obliga a considerar ciertas proporciones de los factores productivos como dadas, existiendo la posibilidad de caer en ineficiencias económicas notables que surgen de la capacidad de producción que se deja ociosa.

En cuanto al plazo de recuperación de la inversión requerida, es importante que se considere que el artículo 24 de la Ley General de Telecomunicaciones establece que *“las concesiones de frecuencias para la operación y explotación de redes públicas de telecomunicaciones se otorgarán por un período máximo de quince años, prorrogable a solicitud de parte, hasta por un período que sumado con el inicial y el de las prórrogas anteriores no exceda veinticinco años”*. Tales plazos de otorgamiento se consideran suficientes como para que los operadores puedan hacer una planeación de las inversiones a realizar y su posterior recuperación.

Así el hecho de que este servicio sólo pueda ser brindado por operadores de telecomunicaciones móviles, significa que el tema del monto y plazo de recuperación de la inversión constituye una barrera de entrada alta para eventuales operadores móviles de red que estén dispuestas a brindar dicho servicio. Caso aparte lo constituirían los OMV los cuales para operar no requieren desplegar su propia red, sino simplemente contar con un acuerdo con un OMR, de tal forma que para estos operadores las barreras de entrada asociadas con el monto, indivisibilidad y plazo de recuperación de la inversión son menores que para los OMR, sin que por ello se pueda afirmar que son inexistentes. Esto se refleja en el hecho de que los OMV que actualmente operan en el mercado aún no han empezado a ofrecer el servicio de itinerancia como parte de su oferta de servicios, lo cual resulta en evidencia de que estos podrían experimentar otro tipo de barreras diferentes a las experimentadas por los OMR.

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

En el caso del servicio minorista de itinerancia internacional los nuevos interesados en ofrecer este servicio cuentan con una barrera prácticamente absoluta en materia del otorgamiento de concesiones, en cuanto para que puedan operar en el mercado deben necesariamente contar con una concesión para el uso y la explotación del espectro radioeléctrico. En ese sentido se encuentra que el ingreso de nuevos OMR en este mercado cuenta con barreras de entrada que podrían considerarse absolutas. Sin embargo, como ya se ha venido analizando, un caso aparte lo constituyen los OMV, para quienes su ingreso al mercado no les requiere de contar con una concesión sino únicamente con una autorización y un acuerdo con un OMR. Así si bien para los OMV las barreras podrían ser menores, lo cierto del caso es que la posibilidad de lograr suscribir un acuerdo con un OMR tampoco se constituye en una barrera de entrada baja, prueba de ello es que actualmente hay cinco operadores que cuentan con autorización para prestar servicios de OMV, muchas de cuyas autorizaciones fueron otorgadas en el año 2011, siendo que a la fecha la mayoría de estos operadores no llegaron a un acuerdo con algún OMR que les permitiera ingresar al mercado. Lo que lleva a concluir que en materia de concesiones, autorizaciones, permisos y acuerdos, las barreras de entrada al mercado minorista de itinerancia internacional son altas.

5) Inversión en publicidad.

Los operadores consideran que este rubro es muy importante para incrementar o mantener la participación de mercado, por lo que realizan gastos específicos en publicidad para este servicio, adicional a la publicidad que realizan para los demás servicios móviles¹³. De tal forma se considera que el gasto en publicidad también representa una alta barrera de entrada a este mercado, pues resulta necesaria para dar a conocer la diferenciación en el servicio.

6) Limitaciones a la competencia en los mercados internacionales.

Para brindar el servicio en mercados internacionales es necesario suscribir acuerdos con operadores huéspedes en los países en los cuales se desee ofrecer el servicio de itinerancia, por lo que este insumo representa una barrera de entrada importante. No obstante, este proceso suele ser expedito y no representa un obstáculo para brindar el servicio según lo manifestado por los mismos operadores móviles en la encuesta realizada por SUTEL, los cuales indican que no han experimentado problemas para suscribir acuerdos de este tipo con operadores internacionales. Más aún algunos operadores llegan incluso a indicar que los mercados internacionales son tan competitivos que existen amplias facilidades para que los operadores locales puedan para alcanzar acuerdos que permitan estructurar ofertas agresivas y competitivas para el servicio de itinerancia internacional.

Lo anterior permite concluir que en Costa Rica los operadores de telecomunicaciones que brindan el servicio de itinerancia no enfrentan limitaciones a la competencia en los mercados internacionales.

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

En concordancia con lo manifestado por los mismos proveedores del “*Servicio minorista de telecomunicaciones móviles*”, en la actualidad los actos de autoridades estatales o municipales no constituyen una barrera de entrada a la prestación del servicio de itinerancia internacional.

III) BENEFICIOS OBTENIDOS POR LOS USUARIOS.

1) Acceso de los usuarios a la información para toma de decisiones.

En las páginas de todos los operadores móviles de servicios de telecomunicaciones que ofrecen el servicio de itinerancia, así como en las sucursales y en redes sociales existe información del servicio. Por su parte, la página web de cada operador es el medio más expedito y de fácil acceso en donde se

¹³ Sin embargo conviene destacar que existe una visión distinta entre los operadores que participan del mercado, ya que existe uno de los participantes que considera que la inversión en publicidad no es necesaria en este servicio.

encuentra toda la información necesaria para que los usuarios valoren los paquetes, planes, ofertas, requisitos necesarios y precios del servicio, lo que permite a dichos usuarios adquirir el servicio de manera informada.

Entre la información publicada se encuentran los requisitos, destinos, tarifas, plazos, restricciones, duración, entre otros. La información publicada por los operadores es de tal naturaleza que es fácilmente entendible y comparable por parte de los usuarios. A continuación, se presentan algunos extractos de la información contenida en dichos sitios Web.

Ilustración 3
 Servicio minorista de itinerancia internacional:
 Información de la empresa CLARO sobre el itinerancia de voz en servicios postpago. Año 2016.

Resumen	Roaming de Voz	Roaming de Datos	Cobertura	Características	Contactanos	Mapa de Cobertura
---------	----------------	------------------	-----------	-----------------	-------------	-------------------

Paquetes Roaming Pospago	Tarifas sin Paquetes Pospago	Paquetes Roaming Plan Control / Prepago	Tarifas sin Paquetes Plan Control	tarifas sin paquetes prepago	Paquetes Roaming Plan Control / Prepago de SMS
Paquetes Roaming					
	Estados Unidos	América Móvil	América Móvil 1	Europa	Asia
25 Min	¢4,600	¢5,700	¢3,800	¢6,900	¢10,700
50 Min	¢7,600	¢9,600	¢6,400	¢11,500	¢17,800
100 Min	¢13,800	¢17,200	¢11,200	¢20,700	¢31,100
Tarifa Mensaje de texto Saliente	¢0,05	¢0,05	¢0,05	¢0,20	¢0,20
Tarifa Preferente por minuto adicional	\$0,48	\$0,60	\$0,40	\$0,72	\$1,12
Más información	Ver Detalles >	Ver Detalles >	Ver Detalles >	Ver Detalles >	Ver Detalles >

Fuente: Información del sitio Web de la empresa <http://www.claro.cr/portal/cr/pc/personas/movil/itinerancia/#info-02>, consultado el día 06 de abril del 2016.

Ilustración 4
 Servicio minorista de itinerancia internacional:
 Información de la empresa CLARO sobre el itinerancia de voz en servicios prepago. Año 2016

Resumen	Roaming de Voz	Roaming de Datos	Cobertura	Características	Contactanos	Mapa de Cobertura
---------	----------------	------------------	-----------	-----------------	-------------	-------------------

Paquetes Roaming Pospago	Tarifas sin Paquetes Pospago	Paquetes Roaming Plan Control / Prepago	Tarifas sin Paquetes Plan Control	tarifas sin paquetes prepago	Paquetes Roaming Plan Control / Prepago de SMS
Paquetes					
	Centroamérica	Nicaragua	Estados Unidos América 1	Europa 1	
Tipo de llamadas					
Entrantes	¢375.00	¢300.00	¢500.00	¢1000.00	
Salientes Locales	¢375.00	¢300.00	¢500.00	¢1200.00	
Salientes a Costa Rica	¢375.00	¢300.00	¢500.00	¢1200.00	
SMS Saliente	¢100.00	¢75.00	¢100.00	¢325.00	
SMS Entrantes	¢00.00	¢00.00	¢00.00	¢00.00	
Mas información	Ver Detalles >		Ver Detalles >	Ver Detalles >	Ver Detalles >

Fuente: Información del sitio Web de la empresa <http://www.claro.cr/portal/cr/pc/personas/movil/itinerancia/#info-02>, consultado el día 06 de abril del 2016.

Ilustración 5
 Servicio minorista de itinerancia internacional:
 Información de la empresa ICE sobre el itinerancia en servicios prepago. Año 2016.



Tarifas roaming prepago:

Región	Tarifa llamada saliente i.v.i.	Tarifa SMS saliente i.v.i.	Tarifa llamada entrante i.v.i.	Tarifa SMS entrante i.v.i.
Asia Pacífico	\$2,94	\$0,31	\$0,60	GRATIS
Caribe	\$2,18			
Centroamérica	\$1,24			
Cuba y África	\$2,69			
Europa	\$2,53			
Norteamérica	\$1,46			
SudaMex	\$2,12			

- El servicio se cobra por minuto.
- Para efecto de montos denominados en dólares, el pago respectivo debe realizarse en su equivalente en colones según el tipo de cambio del día.
- Cada llamada recibida en Roaming factura un monto adicional de comunicación saliente nacional con tarifa MIDA.
- Si utilizás tarjetas prepago o algún medio alternativo para realizar llamadas internacionales; en donde utilicés el celular y servicio del ICE, se generará el cobro respectivo por el uso de la tarjeta y adicionalmente el cobro por la llamada en Roaming.

Consultá aquí el detalle de los países y operadores por región disponibles para roaming out.

Tarifa cobertura marítima:

- Las llamadas salientes tienen un precio único de \$2,51 i.v.i. el minuto.
- SMS saliente \$0,31 i.v.i., SMS Entrante GRATIS.
- Sujetas a variación por tipo de cambio o solicitud del Operador.

Mientras estés en puerto, las llamadas realizadas mediante la red de un Roaming Partner del ICE, se cobran de acuerdo a las tarifas de la región en la que se encuentre el país visitado. Las llamadas entrantes tienen un precio único de \$0,60, sin importar el origen.

Fuente: Información del sitio Web de la empresa

http://www.kolbi.cr/wps/portal/!ut/p/c5/jY_BDolwEEQ_gduWFjwWKFkMIIiaABfSgzEkAh6M_r71YiJEwuxx8mZ2Ulv8je7Z_X92jn0Z3QzVqeUfABKYSR0GpYiBkXAgmFUly5v2Gd1WBdZ5EAeytlaBwVZ6zUFNT0i00_JGAD_3N1pJRUJKIIGtO4BDQu_c---mOgywCsYsMtikQs_h8mb6BXvHXd5_yabig-2C96tcbyLyBFA!!/dl3/d3/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnZ3LzZfMjBTNFNUQU1BMzNjNTBBRUJKQTVFSTJDVDU!/#.Vw0aOvnhAdU, consultado el 06 de abril del 2016.

Ilustración 6
 Servicio minorista de itinerancia internacional:
 Información de la empresa ICE sobre el itinerancia en servicios postpago. Año 2016.

kölbí roaming postpago

Personal > kölbí Postpago > kölbí roaming > Tarifas
 Última actualización: 08/12/15



¡Solicítalo aquí!

Tarifas

Región	Tarifa llamada saliente L.v.l.	Tarifa SMS saliente L.v.l.	Tarifa llamada entrante L.v.l.	Tarifa SMS entrante L.v.l.
Aala Pacífico	\$2,91	\$0,31	\$0,60	GRATIS
Caribe	\$2,16			
Centroamérica	\$1,23			
África	\$2,67			
Europa	\$2,51			
Norteamérica	\$1,45			
Sudamérica y México	\$2,10			

- El servicio se cobra por minuto.
- Para efecto de montos denominados en dólares, el pago respectivo debe realizarse en su equivalente en colones según el tipo de cambio del día.
- Cada llamada recibida en Roaming factura un monto adicional de comunicación saliente nacional con tarifa MIDA.
- Si utilizás tarjetas prepago o algún medio alternativo para realizar llamadas internacionales; en donde utilicés el celular y servicio del ICE, se generará el cobro respectivo por el uso de la tarjeta y adicionalmente el cobro por la llamada en Roaming.
- Con tu servicio Roaming podés realizar llamadas a cualquier parte del mundo y el costo será el mismo según el país en el te encontrás.

Consultá aquí el detalle de los países y operadores por región disponibles para roaming out.

Tarifa en Cobertura Marítima

- Las llamadas salientes tienen un precio único de \$2,51 l.v.i. el minuto.
- SMS saliente \$0,31 l.v.i., SMS Entrante GRATIS.
- Sujetas a variación por tipo de cambio o solicitud del Operador.

Mientras estés en puerto, las llamadas realizadas mediante la red de un Roaming Partner del ICE, se cobran de acuerdo a las tarifas de la región en la que se encuentre el país visitado. Las llamadas entrantes tienen un precio único de \$0,60, sin importar el origen.

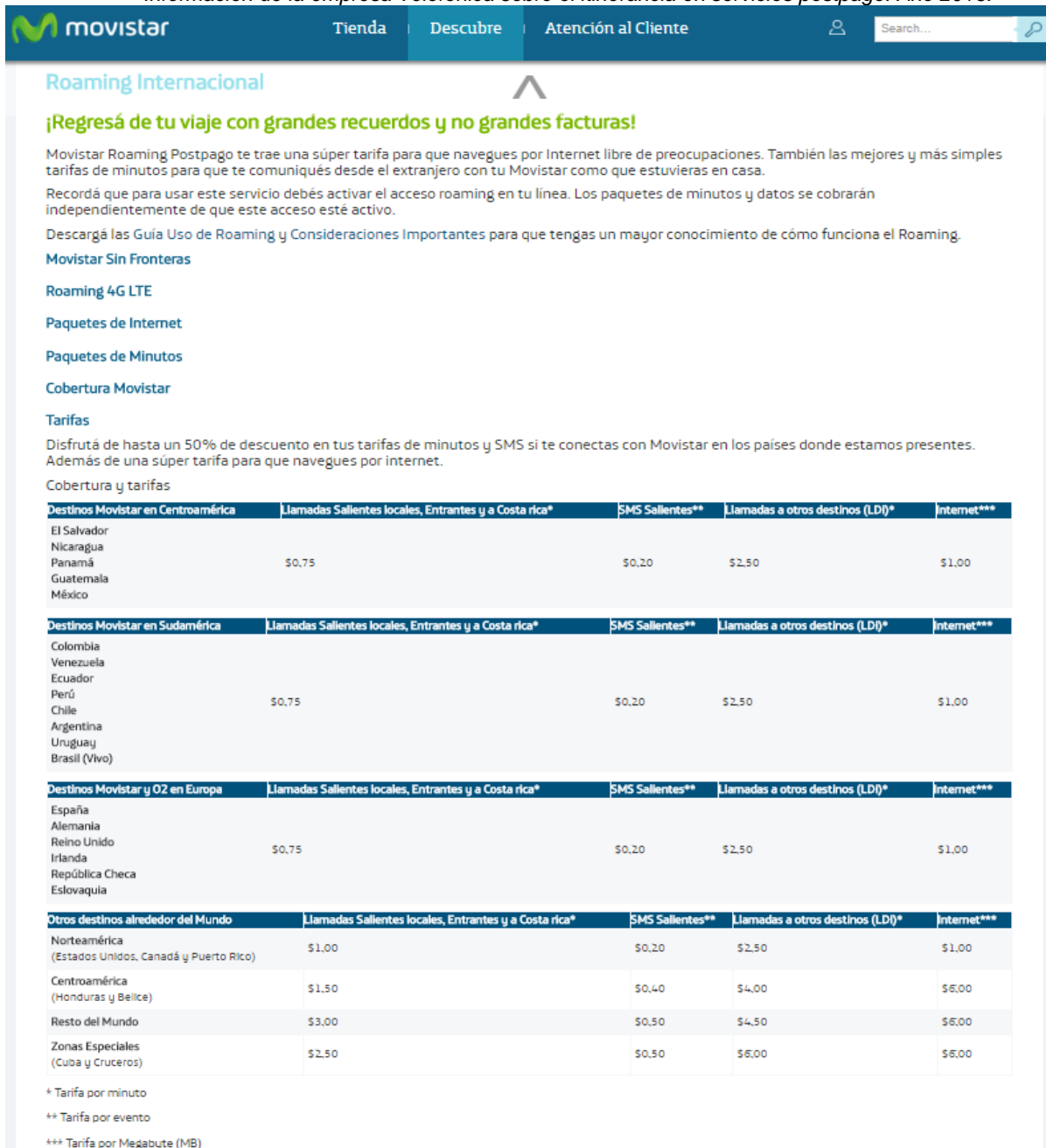
Tarifa Roaming Datos

- El servicio Roaming Datos se cobra por Kilobytes (KB) de acuerdo con la cantidad de información transmitida (uplink/downlink).
- La unidad mínima de cobro será de 10 KB.
- El precio por Kilobytes es de \$0.007 l.v.i.
- Recordá que adicionalmente debés cancelar la tarifa mensual del servicio Internet celular.
- La velocidad dependerá del dispositivo que posea el cliente y la capacidad de la red móvil del ICE.

Fuente: Información del sitio Web de la empresa

http://www.kolbi.cr/wps/portal!/ut/p/c5/jY_LCslwEEU_KZNMk7pNH_YhNaVJpHYjWYqUbOtC9PeNOykYemd5OH05ZCD-Zvcab-45LrO7k54M4mJqgsp0F4HKOUKV8wyFEqxIhOfnH15YzaCipu32sULd4hYb_kRCwIzDvOpeccW_NgMdaSMbmVDMoDrVtpM2LbHBsO2_b7ADPLz7WC7TITwm69O_Pw6Ve64!/dl3/d3/L2dJQSEvUUt3QS9ZQnZ3LzZfMkdOQTJVQU1BSkZTODBjTFQ0SUpvNzIIUTI!/#.Vw0aofnhAdU, consultado el día 06 de abril del 2016.

Ilustración 7
 Servicio minorista de itinerancia internacional:
 Información de la empresa Telefónica sobre el itinerancia en servicios postpago. Año 2016.



Roaming Internacional

¡Regresá de tu viaje con grandes recuerdos y no grandes facturas!

Movistar Roaming Postpago te trae una súper tarifa para que navegues por Internet libre de preocupaciones. También las mejores y más simples tarifas de minutos para que te comuniqués desde el extranjero con tu Movistar como que estuvieras en casa.

Recordá que para usar este servicio debés activar el acceso roaming en tu línea. Los paquetes de minutos y datos se cobrarán independientemente de que este acceso esté activo.

Descargá las Guía Uso de Roaming y Consideraciones Importantes para que tengas un mayor conocimiento de cómo funciona el Roaming.

Movistar Sin Fronteras

Roaming 4G LTE

Paquetes de Internet

Paquetes de Minutos

Cobertura Movistar

Tarifas

Disfrutá de hasta un 50% de descuento en tus tarifas de minutos y SMS si te conectas con Movistar en los países donde estamos presentes. Además de una súper tarifa para que navegues por internet.

Cobertura y tarifas

Destinos Movistar en Centroamérica	Llamadas Salientes locales, Entrantes y a Costa Rica*	SMS Salientes**	Llamadas a otros destinos (LDI)*	Internet***
El Salvador Nicaragua Panamá Guatemala México	\$0,75	\$0,20	\$2,50	\$1,00
Destinos Movistar en Sudamérica	Llamadas Salientes locales, Entrantes y a Costa Rica*	SMS Salientes**	Llamadas a otros destinos (LDI)*	Internet***
Colombia Venezuela Ecuador Perú Chile Argentina Uruguay Brasil (Vivo)	\$0,75	\$0,20	\$2,50	\$1,00
Destinos Movistar y O2 en Europa	Llamadas Salientes locales, Entrantes y a Costa Rica*	SMS Salientes**	Llamadas a otros destinos (LDI)*	Internet***
España Alemania Reino Unido Irlanda República Checa Eslovaquia	\$0,75	\$0,20	\$2,50	\$1,00
Otros destinos alrededor del Mundo	Llamadas Salientes locales, Entrantes y a Costa Rica*	SMS Salientes**	Llamadas a otros destinos (LDI)*	Internet***
Norteamérica (Estados Unidos, Canadá y Puerto Rico)	\$1,00	\$0,20	\$2,50	\$1,00
Centroamérica (Honduras y Belice)	\$1,50	\$0,40	\$4,00	\$6,00
Resto del Mundo	\$3,00	\$0,50	\$4,50	\$6,00
Zonas Especiales (Cuba y Cruceros)	\$2,50	\$0,50	\$6,00	\$6,00

* Tarifa por minuto
 ** Tarifa por evento
 *** Tarifa por Megabyte (MB)

Fuente: Información del sitio Web de la empresa <http://movistar.cr/descubre/movil/itinerancia/itinerancia-postpago>, consultado el día 06 de abril del 2016.

Lo anterior evidencia que la información ofrecida a los usuarios por los operadores es suficiente y de fácil acceso para que estos puedan tomar su decisión de compra.

2) Accesibilidad de los precios.

Como se indicó anteriormente los precios de los servicios de telecomunicaciones se han reducido entre los años 2013 y 2015, aún más si se consideran las promociones y paquetes de minutos y datos que tienen disponibles los operadores. Sin embargo, para analizar el tema de accesibilidad de los precios cobrados por los operadores por este servicio, conviene comparar los precios que actualmente se cobran en Costa Rica

con los aplicados por los operadores de telecomunicaciones en otros países desde un mercado específico.

Gráfico 8
Servicio minorista de itinerancia internacional:
Comparativo del precio por minuto de itinerancia de voz saliente en Estados Unidos,
según el país en el cual el servicio fue contratado. Cifras en US\$ PPA. Año 2016.



Fuente: *Elaboración propia con información del sitio Web de las empresas incluidas en el gráfico consultadas el 09 de marzo del 2016.*

Gráfico 9
Servicio minorista de itinerancia internacional:
 Comparativo del precio del itinerancia de datos saliente en Estados Unidos,
 según el país en el cual el servicio fue contratado. Cifras en US\$ PPA por MB. Año 2016.



Fuente: Elaboración propia con información del sitio Web de las empresas incluidas en el gráfico, consultados el 09 de marzo del 2016.

Gráfico 10
 Servicio minorista de itinerancia internacional:
 Comparativo del precio del itinerancia de SMS saliente en Estados Unidos,
 según el país en el cual el servicio fue contratado. Cifras en US\$ PPA por SMS. Año 2016.



Fuente: Elaboración propia con información del sitio Web de las empresas incluidas en el gráfico, consultados el 09 de marzo del 2016.

La información contenida en los gráficos anteriores permite concluir que los precios vigentes en nuestro país resultan similares a los que están siendo cobrados en esos otros países latinoamericanos. Más aún, para los servicios de llamadas y SMS, todos los operadores costarricenses están cobrando menos que el promedio de la muestra de países considerada, que alcanza US\$PPA 2,3/minuto para las llamadas salientes en Estados Unidos y US\$PPA 0,5/SMS para los SMS salientes en Estados Unidos. Mientras para el itinerancia de datos dos de los tres operadores locales están cobrando precios menores que el promedio de la muestra que es de US\$PPA 4,1/MB para los datos consumidos en Estados Unidos. Una situación similar ocurre para otros destinos itinerancia, como por ejemplo América, lo que constituye una muestra del dinamismo en la competencia que ha alcanzado Costa Rica para el servicio de itinerancia internacional.

3) Oferta disponible de servicios.

La oferta de servicios disponible responde a la cantidad de planes, paquetes, ofertas y formas novedosas de ofrecer el servicio, que los operadores ponen a disposición de los usuarios, así como los servicios sustitutos existentes.

Respecto a lo anterior se tiene que hasta hace cuatro años solamente un operador prestaba el servicio de itinerancia internacional, ya para el año 2011 con la apertura del sector se incrementó a tres operadores los cuales han incursionado con novedosas estrategias de precios que han derivado en mayor asequibilidad del servicio. Ejemplo de ello es la oferta de Claro y Movistar a nivel de Centroamérica y México donde llegan a

tasar con la tarifa local los servicios de voz, datos y mensajes, según sea el paquete del que se trate.

Asimismo, las ofertas que ofrecen los operadores son muy variadas pues ofrecen el servicio de manera empaquetada, sin paquetes, mediante planes diferenciados para prepago y postpago, planes control más las ofertas frecuentes a diferentes destinos¹⁴.

Por otro lado, respecto a los productos sustitutos se tiene que las aplicaciones o servicios OTT ejercen cierta presión competitiva, lo que ubica a estos servicios con cierto grado de sustituibilidad respecto a los servicios de itinerancia. Este argumento es respaldado con las consideraciones emitidas por los operadores en la encuesta, pues señalan que estas aplicaciones compiten con el servicio de itinerancia tradicional.

4) Satisfacción de los clientes con los servicios.

Del total de quejas presentadas ante SUTEL, se tiene que únicamente alrededor del 2% de estas, corresponden a itinerancia internacional, con lo que se disminuyó significativamente la cantidad de quejas recibidas por este servicio durante el año 2015. Lo anterior permite inferir que, en términos generales, los usuarios se encuentran satisfechos con este servicio.

IV) ANÁLISIS PROSPECTIVO DEL MERCADO.

El análisis prospectivo corresponde al comportamiento esperado del mercado en el corto plazo, es decir, si existen las condiciones para que el mercado incremente su dinámica competitiva en un futuro cercano. Para evaluar esto se recurre a analizar variables como cambios tecnológicos futuros, entrada o salida de operadores, estrategias de crecimiento y consolidación, evolución de ofertas comerciales, comportamiento de los usuarios entre otras.

1) Cambios tecnológicos previsible.

Los cambios tecnológicos en el mercado de las telecomunicaciones están marcados por ciclos de innovación en las tecnologías utilizadas para brindar los servicios. Es así que las primeras tecnologías como la TDMA han evolucionado hasta la actualidad con la LTE (4G), mostrando así un mercado que se caracteriza por una fuerte dinámica de innovación.

Actualmente, las empresas de alta tecnología que operan en los países más avanzados en temas de innovación en esa área se encuentran en la fase inicial de desarrollo de la tecnología 5G, asimismo estas prevén la comercialización en el mercado hasta el año 2020¹⁵. En virtud de lo anterior y dada la reciente introducción de la tecnología 4G la cual aún no tiene el 100% de cobertura en el país, no se vislumbra que en el corto y mediano plazo se introduzca una nueva tecnología para el servicio en el país.

2) Tendencias del mercado.

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

En el caso de los operadores de telefonía móvil no se tienen anuncios del ingreso de nuevos OMR, mientras que los OMV tampoco han indicado que vayan a ingresar a ofrecer el servicio de itinerancia en el corto plazo. Por otro lado, no existen anuncios sobre la salida del mercado de alguno de los operadores existentes.

b) Anuncio de fusiones y adquisiciones.

La SUTEL no tiene conocimiento de que operadores de telecomunicaciones en el corto plazo tengan planes

¹⁴ Información consultada el día 10 de marzo del 2016 de los siguientes sitios Web:

<http://www.claro.cr/portal/cr/pc/personas/movil/itinerancia/>, <http://movistar.cr/itinerancia-internacional>,
https://www.kolbi.cr/wps/portal/!ut/p/c5/i/Y5BC4lwHMu_0v5ubs7i1JITbNlcqBfZIUJI7RD19TOiokPie8fHj99DHVo6udtwctdhntwZNahjPQbjm1qUghBFQcgoF1QqHGd02VvWw58leNJ17uks5j7osGCqbJmXOggBOLzo7y4pASVpQphmGAR64478IIMlufFsAti83R96Zw0G5dXVIQ00MRXZ8nzl2wb3yr7u3mfzeESX0S5p7g9psszV/dl3/d3/L2dJQSEvUU:3QS9ZQnZ3LzZfMjBTNFNUQU1BMzNJNTBBR UJKQTVFSTJDVDU!

¹⁵ Fuente: http://www.ericsson.com/res/region_RLAM/press-release/2015/2015-05-28-5g-es.pdf

de efectuar una concentración económica, donde se vean involucrados proveedores del servicio de itinerancia internacional.

c) Evolución probable de ofertas comerciales.

En materia de la evolución de las ofertas comerciales, al igual que en el caso más general del servicio de telecomunicaciones móviles, se puede esperar que las ofertas de itinerancia también se adapten a la demanda de los usuarios, la cual se dirige hacia un mayor consumo de datos y un menor consumo de servicios más tradicionales como la voz y los SMS. De tal manera los operadores profundizarán la tendencia, iniciada años atrás, de ofrecer menos planes en los cuales el acceso a internet se vuelve el elemento más relevante.

Otro elemento importante a tener en cuenta es que los precios de las ofertas comerciales de este servicio han tendido a la baja. Igualmente, en muchos países actualmente se están ofreciendo los servicios de itinerancia con tarifas nacionales. Por otro lado, los operadores tienden a unificar cada vez más las tarifas entre pre pago y post pago, así como por zona, inclusive hay operadores que ofrecen en distintos países el mismo precio de itinerancia internacional. Así las cosas, se esperaría que en el corto plazo existan ofertas comerciales muy diversas por parte de los distintos competidores del mercado, aprovechando cada operador sus propias ventajas competitivas.

d) Tendencias esperadas del comportamiento de los consumidores.

Se prevé que este servicio pueda tener un repunte en el corto plazo, empujado por varios factores, por un lado por una mayor demanda de personas que viajan al extranjero, por otro lado por una necesidad continua de las personas de estar conectadas, lo que amplía su disponibilidad para adquirir este tipo de servicios cuando salen del país y en tercer lugar por la baja en los precios de la oferta comercial de los operadores, lo cual también aumenta la disponibilidad de los usuarios a pagar por este servicio, de tal forma que los planes más baratos incentivan a un uso más frecuente de este servicio.

Sin perjuicio de lo anterior, no se puede dejar de lado que las aplicaciones de valor agregado (servicios OTT) cada vez cobran más importancia como sustitutos cercanos de los servicios móviles, lo cual compite con la provisión de servicios de itinerancia y también podría llegar a afectar la demanda de este tipo de servicios.

V) SOBRE LA EXISTENCIA DE DOMINANCIA CONJUNTA

En este mercado no existen indicios sobre la existencia ni de dominancia individual, ni tampoco conjunta. Más aún los indicadores analizados permiten concluir que actualmente este mercado no reúne las características necesarias para que se pueda desarrollar una situación de dominancia conjunta.

- **Alta concentración de mercado:** el nivel de concentración del mercado ha venido disminuyendo, pese a un leve aumento observado en el año 2015
- **Falta de competencia potencial:** este mercado cuenta con dos operadores que hoy no ofrecen servicios, pero que podrían ofrecerlos en el corto plazo, sean los OMI.
- **Demanda inelástica:** los operadores indican que el principal factor de competencia de este mercado es el precio, siendo que es el factor determinante en la decisión de compra de los usuarios, lo que implica que la demanda más bien es elástica.
- **Cuotas de mercados similares y estables:** las cuotas del mercado no sólo no son simétricas, sino que han variado significativamente a lo largo de los años, sin mostrar una tendencia estable.
- **Bajo nivel de cambio tecnológico:** en este mercado hay una serie de cambios tecnológicos importantes a nivel de aplicaciones y servicios OTT que afectan la dinámica competitiva de forzando a los operadores a competir fuertemente para captar tráfico.
- **Ausencia o baja intensidad de competencia de precios:** el mercado presenta una importante competencia en precios, con precios minoristas que han tendido a disminuir a lo largo del período analizado. Además, se evidencian distintos segmentos competitivos del mercado, de tal forma que hay una serie de nichos en los cuales determinados operadores compiten más fuertemente que en otros.

- I. Que en relación con el servicio minorista de itinerancia internacional el Consejo de la SUTEL destaca las siguientes conclusiones contenidas en el informe 6422-SUTEL-DGM-2016:

Estructura del mercado.

1. Este mercado está integrado por tres participantes. Así de los cinco operadores de telecomunicaciones móviles que operan actualmente en el mercado únicamente los operadores móviles de red, sean CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A., INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD y TELEFÓNICA DE COSTA RICA TC S.A., comercializan actualmente el servicio de itinerancia internacional.
2. En el año 2011 el ICE abarcaba prácticamente el 100% del tráfico de itinerancia internacional, sin embargo, a partir del ingreso de nuevos operadores móviles la participación del ICE se empezó a reducir. Así este mercado se caracteriza por dos elementos en materia de la evolución de la participación de mercado. Por un lado, se presenta una tendencia sostenida en la disminución en la cuota de mercado del operador histórico y por otro lado no se presenta una tendencia continuada en términos de cuál es el operador que posee la mayor cuota de mercado, sino que esta ha venido distribuyéndose entre un participante y otro a lo largo del período de análisis. Así en el año 2015 el mercado poseía tres grandes actores, uno de los cuales acumula una cuota superior al 50%, mientras que los otros dos se reparten el resto del mercado con participaciones que no superan un 25% en ambos casos.
3. El servicio minorista de itinerancia internacional ha tenido una disminución apreciable en el nivel de concentración desde el año 2011, lo que significa que para dicho servicio la distribución de mercado entre los principales proveedores se ha hecho más equitativa, provocando una mayor dinámica competitiva entre los participantes del mercado.
4. El precio de este servicio ha venido disminuyendo en los últimos años. Igualmente, los precios que ofrecen los tres operadores nacionales actualmente son diferentes lo que permite a los usuarios tener una amplia gama de opciones para escoger la que mejor se adapte a sus gustos y preferencias. Esta diferenciación en precios entre los operadores es evidencia de una segmentación de mercado lo que reflejan el mayor nivel competitivo de este servicio. Aunado a lo anterior no se puede dejar de lado que los operadores móviles han mostrado un comportamiento muy dinámico en el último año en relación con el servicio de itinerancia, en términos de una activa oferta de promociones y paquetes especiales.
5. Es importante destacar que todos los operadores tienen acceso a las fuentes de insumos para brindar el servicio, según lo indicaron en la encuesta realizada por SUTEL donde manifiestan que no han enfrentado dificultades para suscribir acuerdos con proveedores internacionales en relación con el servicio de itinerancia.
6. Los operadores no poseen grandes demandantes de los servicios que puedan ejercer presión en su oferta y así negociar condiciones favorables, por lo que se puede concluir que no existe poder compensatorio en la demanda para este servicio.
7. Los costos de cambio del operador se encuentran normados en los contratos de adhesión y los mismos no representan una limitante para que los usuarios cambien de operador. Adicionalmente el hecho de que los operadores ofrezcan paquetes con ofertas competitivas de itinerancia para el servicio prepago permite a los usuarios cambiar de operador de manera temporal para el servicio de itinerancia internacional, por lo que se puede concluir que los costos de cambio de operador en este mercado son bajos.
8. No existen indicios en el mercado de rentabilidades excesivas que sobrepasen las tasas normales, sino que más bien este servicio muestra una tendencia a la baja en términos de los ingresos generados.

Barreras de entrada al mercado.

9. El costo financiero de desarrollar canales alternativos de producción o distribución si bien constituye una

barrera de entrada alta para el ingreso al mercado esta no es infranqueable para la prestación del mismo. Sobre todo, si se considera que actualmente hay dos proveedores del mercado del servicio minorista de telecomunicaciones móviles que aún no han incursionado en la provisión de servicios de itinerancia, sean los operadores móviles virtuales, pero que podrían ofrecer dicho servicio en el corto plazo, luego de los respectivos acuerdos con su operador móvil de red.

10. El hecho de que este servicio sólo pueda ser brindado por operadores de telecomunicaciones móviles implica que:
 - a. La obtención de economías de escala efectivamente podría representar una ventaja significativa para los operadores ya establecidos del mercado, de tal manera que las economías de escala constituyen una barrera de entrada alta para este servicio.
 - b. El monto y plazo de recuperación de la inversión constituye una barrera de entrada alta para eventuales operadores móviles de red que estén dispuestas a brindar dicho servicio. Igualmente los OMV podrían experimentar otro tipo de barreras diferentes a las experimentadas por los OMV.
 - c. El ingreso de nuevos OMR en este mercado cuenta con barreras de entrada que podrían considerarse absolutas. En el caso de los OMV, para quienes su ingreso al mercado no les requiere de contar con una concesión sino meramente con una autorización y con acuerdo con un OMR, la barrera de entrada la constituiría la posibilidad de lograr suscribir un acuerdo con un OMR.
11. El gasto en publicidad también representa una alta barrera de entrada a este mercado, pues es el elemento fundamental para lograr la diferenciación del servicio.
12. Los operadores de telecomunicaciones que brindan el servicio de itinerancia no enfrentan limitaciones a la competencia en los mercados internacionales.
13. En la actualidad los actos de autoridades estatales o municipales no constituyen una barrera de entrada a la prestación del servicio de itinerancia internacional.

Beneficios obtenidos por los usuarios.

14. En las páginas de todos los operadores móviles de servicios de telecomunicaciones que ofrecen el servicio de itinerancia internacional, así como en las sucursales y en redes sociales existe información del servicio. La información publicada por los operadores es fácilmente entendible y comparable por parte de los usuarios. Asimismo, esta información es suficiente y de fácil acceso lo que le permite a los usuarios tomar su decisión de compra de la mejor manera.
15. Los precios vigentes en nuestro país resultan similares a los que están siendo cobrados en otros países latinoamericanos, más aún para los servicios de llamadas y SMS todos los operadores costarricenses están cobrando menos que el promedio de la muestra de países considerada, esto significa un mayor beneficio al usuario final el cual se encuentra pagando menores precios por el servicio.
16. La oferta de servicios disponible incluye una gran cantidad de planes, paquetes, ofertas y formas novedosas de ofrecer el servicio, que los operadores ponen a disposición de los usuarios. Asimismo, las ofertas que ofrecen los operadores son muy variadas pues ofrecen el servicio de manera empaquetada, sin paquetes, mediante planes diferenciados para prepago y post-pago, planes control más las ofertas frecuentes a diferentes destinos, todo esto repercute en un mayor beneficio al usuario final al ampliarse sus posibilidades de elección.

Análisis prospectivo del mercado.

17. Dada la reciente introducción de la tecnología 4G la cual aún no tiene el 100% de cobertura en el país, no se vislumbra que en el corto y mediano plazo se introduzca una nueva tecnología para el servicio en el país.

18. En el caso de los operadores de telefonía móvil no se tienen anuncios del ingreso de nuevos OMR, mientras que los OMV tampoco han indicado que vayan a ingresar a ofrecer el servicio de itinerancia en el corto plazo. Por otro lado, no existen anuncios sobre la salida del mercado de alguno de los operadores existentes. La SUTEL no tiene conocimiento de que operadores de telecomunicaciones en el corto plazo tengan planes de efectuar una concentración económica, donde se vea involucrados proveedores del servicio de itinerancia internacional. Por lo que no se espera que ingresen nuevos actores en este mercado.
19. En materia de la evolución de las ofertas comerciales, al igual que en el caso más general del servicio de telecomunicaciones móviles, se puede esperar que las ofertas de itinerancia también se adapten a la demanda de los usuarios, la cual se dirige hacia un mayor consumo de datos y un menor consumo de servicios más tradicionales como la voz y los SMS.
20. Se prevé que este servicio pueda tener un repunte en el corto plazo, empujado por varios factores, por un lado por una mayor demanda de personas que viajan al extranjero, por otro lado por una necesidad continúa de las personas de estar conectadas, lo que amplía su disponibilidad para adquirir este tipo de servicios cuando salen del país y en tercer lugar por la baja en los precios de la oferta comercial de los operadores, lo cual también aumenta la disponibilidad de los usuarios a pagar por este servicio, de tal forma que los planes más baratos incentivan a un uso más frecuente de este servicio.

Dominancia conjunta

21. En este mercado no existen indicios sobre la existencia ni de dominancia individual, ni tampoco conjunta.

D. DEFINICIÓN DE LOS OPERADORES Y PROVEEDORES IMPORTANTES E IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES EN EL MERCADO MINORISTA DE ITINERANCIA INTERNACIONAL

- I. Que el análisis realizado en relación con el servicio minorista de itinerancia internacional permite concluir que no existe ningún operador o grupo de ellos con poder significativo en este mercado, de conformidad con el artículo 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones, por las siguientes razones:
 - Si bien un operador cuenta con una cuota de mercado superior al 25% y otros dos con una cuota muy similar al 25% en el año 2015, no se evidencia que alguno de ellos posee un especial dominio del mercado.
 - Ningún operador cuenta con dominio de facilidades e instalaciones esenciales que estén ubicadas en el territorio nacional y que sean necesarias para el ofrecimiento del servicio de itinerancia internacional, por cuanto cada operador cuenta con sus propios recursos para ofrecer este servicio.
 - No se evidencian ventajas tecnológicas especiales en la red de un determinado operador.
 - Las economías de escala y alcance de las redes ya establecidas podrían representar una barrera de entrada a eventuales nuevos operadores, sin embargo, actualmente hay dos operadores que podrían ingresar en el corto plazo en este mercado, sea el caso de los OMV que ya operan en el país.
 - En el mercado del servicio minorista de itinerancia internacional existen diversos proveedores que están verticalmente integrados, por lo cual no se puede presumir que algún operador particular tenga una ventaja en este sentido.
 - En el mercado del servicio minorista de itinerancia internacional todos los participantes cuentan con una red de distribución y venta muy desarrollada, por lo cual no se puede presumir que algún operador particular tenga una ventaja en este sentido.
 - En el mercado del servicio minorista de itinerancia internacional existe una fuerte competencia entre proveedores, lo que se refleja en la dinámica competitiva del mercado, asociada a una gran diversidad de planes y mejores precios.
 - En el mercado del servicio minorista de itinerancia internacional no se detectan obstáculos importantes a la expansión de las operaciones de los proveedores.
 - No existe evidencia de que existan cantones en el país donde los usuarios sólo tengan acceso a un único proveedor del servicio de itinerancia internacional.
 - En el mercado del servicio minorista de itinerancia internacional los costos de desarrollar canales alternativos son altos y podrían impedir el ingreso de nuevos operadores al mercado en el corto plazo.
- II. Que a partir de lo anterior se concluye que al no existir en el servicio minorista de itinerancia internacional ningún operador o grupo de ellos con poder significativo, este mercado conforme a la

normativa vigente se encuentra en competencia efectiva.

E. OBSERVACIONES RECIBIDAS EN LA CONSULTA PÚBLICA PARA LA REDEFINICIÓN DEL MERCADO RELEVANTE MINORISTA DE ITINERANCIA INTERNACIONAL, 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 SUTEL para fijar precios es de naturaleza ordinaria, de regla siempre que el mercado de telecomunicaciones no se encuentre en competencia, no se puede dejar de lado que el Legislador quiso dejar establecido que la SUTEL mantuviera el control sobre los precios y tarifas de los servicios de telecomunicaciones hasta tanto el mercado como un todo no estuviera listo para autorregularse, pero que una vez que se determinara que el mercado estaba en competencia, era necesario proceder a desregularlo

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

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

○ *Observación presentada por José Cabezas Ramírez*

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

○ *Observación presentada por Leiner Vargas Alfaro*

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

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

Es necesario indicar que el estudio sometido a consulta pública por la SUTEL se encuentra debidamente apegado a la práctica internacional en materia de revisión de mercados relevantes, apegándose a la metodología publicada para tales efectos. En ese sentido, cada uno de los resultados obtenidos por SUTEL cuenta con el adecuado sustento técnico y económico.

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

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

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

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

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

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

- 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 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 públicos¹⁶.

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

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

- VII. Que en el proceso de consulta pública se recibieron las siguientes observaciones particulares sobre el mercado del servicio minorista de itinerancia internacional:

- ***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 países¹⁷, 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

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

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

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 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.

- *Sobre los argumentos en relación con los mercados minoristas de servicios internacionales*

El escrito presentado por el ICE se centra en dos argumentos en relación con los mercados internacionales.

En primer argumento tiene que ver con la ausencia en el análisis del beneficio obtenido por determinados operadores producto de su integración regional, en relación con este tema es pertinente indicar que si bien es cierto para brindar los servicios de telefonía internacional e itinerancia, en caso de no contar con una red desplegada en otros países, es necesario suscribir acuerdos con los operadores de los respectivos países, dicha circunstancia no se constituye en una barrera de entrada absoluta como lo pretende hacer ver el ICE. Así esta situación se analizó en el apartado de los informes referentes a las *“Limitaciones a la competencia en los mercados internacionales”*.

Incluso sobre el particular se les consultó a los propios operadores sobre dicha circunstancia, siendo el criterio de los distintos operadores, incluso de aquellos más pequeños, que no existen limitaciones a la competencia en los mercados internacionales, de tal forma que si bien los operadores integrados regionalmente pueden tener alguna ventaja competitiva, dicha ventaja en primer lugar, no constituye una barrera de entrada para el resto de operadores nacionales que no cuentan con operaciones en otros países, en segundo lugar, dicha circunstancia tampoco implica que las empresas con operaciones regionales necesariamente gocen de una posición de dominio en el mercado nacional, derivada de su situación en otros países.

En particular en relación con el servicio de llamadas internacionales el informe puesto en consulta señala que:

“En cuanto a la interconexión con operadores internacionales los resultados de la Encuesta a los proveedores de

telecomunicaciones y otros actores sobre el nivel de rivalidad y competencia de mercado. Año 2015, arroja que un 90% de los operadores encuestado no han tenido dificultades de interconexión con operadores internacionales y que los acuerdos se han realizado de forma apropiada y rápida lo que evidencia además que la reducción de precios de llamadas internacionales, si bien puede haber estrechado los márgenes correspondientes, no ha significado un obstáculo para que dichos operadores decidan no interconectarse y brindar el servicio de telefonía internacional.”

Mientras que en relación con el servicio de itinerancia internacional se señala que:

“Para brindar el servicio en mercados internacionales es necesario suscribir acuerdos con operadores huéspedes en los países en los cuales se desee ofrecer el servicio de itinerancia, por lo que este insumo representa una barrera de entrada importante. No obstante, este proceso suele ser expedito y no representa un obstáculo para brindar el servicio según lo manifestado por los mismos operadores móviles en la encuesta realizada por SUTEL, los cuales indican que no han experimentado problemas para suscribir acuerdos de este tipo con operadores internacionales. Más aún algunos operadores llegan incluso a indicar que los mercados internacionales son tan competitivos que existen amplias facilidades para que los operadores locales puedan para alcanzar acuerdo que permitan estructurar ofertas agresivas y competitivas para el servicio de itinerancia. Lo anterior permite concluir que en Costa Rica los operadores de telecomunicaciones que brindan el servicio de itinerancia no enfrentan limitaciones a la competencia en los mercados internacionales”.

Así si bien CLARO y TELEFONICA poseen una integración regional en los mercados de servicios internacionales especialmente en Centroamérica, esto no significa que dicha circunstancia excluya al ICE en los mercados locales asociados a servicios internacionales, dado que está en la posibilidad de replicar los servicios, incluso actualmente posee acuerdos con operadores de Centroamérica y México que le permiten hacerlo.

Más aún el mismo análisis contenido en el informe 6422-SUTEL-DGM-2016 evidencia que la situación de integración regional no implica per se una fuerte rivalidad de la empresa en el mercado local, por ejemplo en el folio 495 del expediente administrativo se observa que, pese a su integración regional, TELEFÓNICA no es el operador que posee la oferta más competitiva, sino que es superado no sólo por el ICE sino también por otros operadores locales más pequeños como CABLETICA, TELECABLE y CALLMYWAY.

En relación con el segundo argumento, sobre el hecho de que CLARO y TELEFÓNICA poseen un músculo financiero que les permite apalancar su posición de dominio gracias a las mayores economías de escala y la mayor capacidad de endeudamiento para captar y atraer capital. Es importante aclarar, que el hecho de que un operador sea grande en otro mercado u otro país, no implica que dicha circunstancia tenga un efecto directo en el mercado local y que por tanto a nivel nacional se le deba declarar operador importante.

Así debe quedar claro que cualquier operador tiene el derecho a aprovechar sus ventajas comparativas, por ejemplo, capacidad económica, capacidad de endeudamiento, etc., siempre y cuando no aproveche dichas circunstancias para incurrir en prácticas anticompetitivas.

En ese sentido, la ventaja comparativa que poseen los operadores regionales no es una barrera de entrada, porque no implica que el ICE o algún otro operador local no tenga acceso a fuentes de financiamiento, ni tampoco existe a la fecha evidencia de que estos operadores hayan empleado esta supuesta ventaja para llevar a cabo prácticas anticompetitivas en perjuicio de los competidores locales. Razón por la cual, no son de recibo los argumentos del ICE en relación con este tema.

• **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 SUTEL 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 el Consejo de la SUTEL.

Si bien en el análisis se debe considerar la cuota de participación para determinar la existencia de operadores importantes en los diferentes mercados, también es cierto que el análisis exige contemplar un conjunto de elementos e indicadores adicionales.

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

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

- *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 virtud de las preocupaciones expuestas de forma generalizada por los usuarios de los servicios de telecomunicaciones y la Defensoría de los Habitantes, ante una eventual liberalización tarifaria de los mercados de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija, resulta oportuno señalar que, los derechos de los usuarios deben ser protegidos y respetados. Razón por la cual, es necesario recalcar que de conformidad con lo dispuesto en el artículo 20 del Reglamento sobre el Régimen de Protección al usuario final de los servicios de telecomunicaciones, los operadores/proveedores no pueden modificar unilateralmente los términos, condiciones y cláusulas contractuales pactadas durante

un determinado plazo de permanencia, ni aplicarlas en forma retroactiva.

- IX.** Que en razón de los elementos destacados de previo este Consejo de la SUTEL considera que en el proceso de consulta pública no se aportaron elementos de hecho y derecho que lleven a considerar que la propuesta contenida en el informe 6422-SUTEL-DGM-2016 en relación con el mercado del servicio minorista de itinerancia internacional deba ser modificada en ninguno de sus extremos, por lo cual corresponde acoger la misma.

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 Jácamo 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 Terrillynn West.
- 10.- **RECHAZAR** la observación presentada por el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD en relación el mercado del servicio minorista de itinerancia internacional por no llevar razón en sus

argumentaciones.

- 11.- **DECLARAR** extemporánea y por tanto inadmisibles la observación de los Diputados de la Fracción del Frente Amplio para el período cuatrienal de la legislatura 2014-2018.
- 12.- **ACOGER** la propuesta presentada por la Dirección General de Mercados en el informe 6422-SUTEL-DGM-2016 en relación con el mercado minorista de itinerancia internacional.
- 13.- **DEFINIR** el mercado del servicio minorista de itinerancia internacional como el servicio que incluye el servicio de acceso, el servicio de comunicaciones de voz, el servicio de mensajería y el servicio de transferencia de datos, todos en una red móvil extranjera.
- 14.- **DECLARAR** que no existe ningún operador o grupo de ellos que tenga poder sustancial en el mercado del servicio minorista de itinerancia internacional.
- 15.- **DECLARAR** que el mercado relevante del servicio minorista de itinerancia internacional se encuentra en competencia efectiva.
- 16.- **ELIMINAR** el servicio minorista de itinerancia internacional de la lista de mercados relevantes sujetos de regulación ex-ante, en los términos de lo definido en los artículos 73 inciso i) y 75 inciso b) de la Ley 7593.
- 17.- **INDICAR** a los proveedores del servicio minorista de itinerancia internacional que, a partir de la declaratoria de competencia efectiva de dicho mercado, la SUTEL iniciará un proceso detallado de seguimiento de la evolución del mercado, lo cual le permitirá garantizar que la liberalización de este mercado tuvo el efecto esperado en términos de promoción de la competencia.
- 18.- **ORDENAR** a los operadores/proveedores de servicios de telecomunicaciones que, deben abstenerse de modificar los términos y condiciones de los contratos de adhesión vigentes a la fecha de esta resolución, hasta que se cumpla con el plazo estipulado de permanencia mínima, o bien, cuando el usuario rescinda el contrato de adhesión.
- 19.- **DEROGAR** parcialmente la RCS-307-2009 de las 15:35 horas del 24 de setiembre de 2009, exclusivamente en lo ahí dispuesto en relación con el Mercado 8 “Servicios de itinerancia nacional e internacional”, específicamente en la parte de itinerancia internacional.
- 20.- **ESTABLECER** que este mercado sólo volverá a revisarse si se presenta una situación que requiera una intervención de la SUTEL para promover la competencia o resguardar los derechos de los usuarios.

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-259-2016

“REVISIÓN DEL MERCADO DEL MINORISTA DE ITINERANCIA INTERNACIONAL, 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_ecoguide@yahoo.com

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

Orlando Paniagua Rodríguez al correo electrónico orlandopaniaguarodriguez@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 cristapacheco@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: _____