

24 de febrero del 2023
01604-SUTEL-SCS-2023

Señora
Paula Bogantes Zamora
Ministra
Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones

Señor
Orlando Vega Quesada
Viceministro de Telecomunicaciones

Señora
Marta Eugenia Acosta Zúñiga
Contralora
Contraloría General de la República

Señora
Deryhan Muñoz Barquero, Directora General de Competencia

Estimados señores:

El suscrito, Secretario del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, en ejercicio de las competencias que le atribuye el inciso b) del artículo 50 de la Ley General de la Administración Pública, ley 6227, y el inciso 10) del artículo 35 del Reglamento Interno de Organización y Funciones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su Órgano Desconcentrado, me permito comunicarles que en la sesión ordinaria 014-2023 del Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, celebrada el 23 de febrero del 2023, se aprueba por unanimidad, lo siguiente:

ACUERDO 004-014-2023

CONSIDERANDO:

1. Que la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) es el órgano encargado de regular, aplicar, vigilar y controlar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones, de conformidad con los artículos 59 de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (Ley 7593), 1 y 2 inciso d) de la Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector Telecomunicaciones (Ley 8660) y 6 inciso 27) de la Ley General de Telecomunicaciones (Ley 8642).
2. Que es obligación fundamental de la SUTEL aplicar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones, para lo cual actuará en concordancia con las políticas del sector, lo establecido en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones, la Ley General de Telecomunicaciones, las disposiciones establecidas en esta Ley y las demás disposiciones legales y reglamentarias que resulten aplicables.
3. Que la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia (Ley 9736) en su artículo 2 dispone que la SUTEL es la autoridad sectorial encargada de la defensa y promoción de la competencia y libre concurrencia en el sector de telecomunicaciones y redes que sirvan de soporte a los servicios de radiodifusión sonora y televisiva de acceso libre.
4. Que las leyes 8642 y 9736, facultan a la SUTEL, como autoridad sectorial de competencia, a llevar a cabo actividades de promoción y abogacía de la competencia con el objetivo de fomentar e impulsar mejoras en el proceso de competencia y libre concurrencia en el mercado; y eliminar y evitar las distorsiones o barreras de entrada.
5. Que el artículo 20 de la Ley 9736 establece que la SUTEL realizará actividades de promoción y abogacía de la competencia con el objetivo de fomentar e impulsar mejoras en el proceso de competencia y libre concurrencia en el mercado; eliminar y evitar las distorsiones o barreras de entrada, así como aumentar

24 de febrero del 2023

01604-SUTEL-SCS-2023

el conocimiento y la conciencia pública sobre los beneficios de la competencia. Así, legalmente la normativa establece las diversas herramientas no coercitivas que posee la SUTEL, tales como emisión de opiniones y recomendaciones, emisión de guías, realización de estudios de mercado, actividades de asesoramiento, capacitación y difusión, acuerdos de cooperación, programas de cumplimiento voluntario, además de la difusión y publicación de su labor.

6. Que según el artículo el 21 de la Ley 9736, la SUTEL tiene la potestad de emitir opiniones y recomendaciones en materia de competencia y libre concurrencia, de oficio o a solicitud del Poder Ejecutivo, de la Asamblea Legislativa, demás entidades públicas o de cualquier administrado, sobre la promulgación, modificación o derogación de leyes, reglamentos, acuerdos, circulares y demás actos y resoluciones administrativas, vigentes o en proceso de adopción.
7. Que la Ley General de Telecomunicaciones establece en su artículo 2 como uno de sus objetivos el “Promover la competencia efectiva en el mercado de las telecomunicaciones, como mecanismo para aumentar la disponibilidad de servicios, mejorar su calidad y asegurar precios asequibles”, asimismo esta Ley dispone otros objetivos complementarios que resultan de interés para la emisión de la presente opinión, entre ellos conviene destacar los siguientes:
 - Promover el desarrollo y uso de los servicios de telecomunicaciones dentro del marco de la sociedad de la información y el conocimiento y como apoyo a sectores como salud, seguridad ciudadana, educación, cultura, comercio y gobierno electrónico.
 - Asegurar la eficiente y efectiva asignación, uso, explotación, administración y control del espectro radioeléctrico y demás recursos escasos.
 - Incentivar la inversión en el sector de las telecomunicaciones, mediante un marco jurídico que contenga mecanismos que garanticen los principios de transparencia, no discriminación, equidad, seguridad jurídica y que no fomente el establecimiento de tributos.
8. Que de conformidad con lo anterior SUTEL está en la obligación legal de promover los principios de competencia en el mercado nacional de telecomunicaciones.
9. Que concurrentemente la Ley 9736 dispone que, en materia de promoción y abogacía de la competencia, la SUTEL tendrá como objetivo fomentar e impulsar mejoras en el proceso de competencia y libre concurrencia en el mercado; eliminar y evitar las distorsiones o barreras de entrada, así como aumentar el conocimiento y la conciencia pública sobre los beneficios de la competencia.
10. Que así es claro que es obligación de la SUTEL promover y defender la competencia en el mercado de las telecomunicaciones con el objetivo de que los usuarios de los servicios de telecomunicaciones puedan beneficiarse de una mayor competencia en el mercado, a través de mayor inversión, innovación, mejores servicios, mejores precios, mayor calidad, entre otros.
11. Que, dado que 5G es una tecnología que se espera que tenga una serie de beneficios para los usuarios, entre ellos: mayores velocidades de ancho de banda y usos revolucionarios en sectores como la industria, el transporte, la atención médica, entre otros.
12. Que el inicio de un nuevo concurso de espectro radioeléctrico para el despliegue de sistemas IMT es un acto administrativo que tiene incidencia en el mercado de telecomunicaciones, y por tanto sobre el cual la Ley 9736 le habilita la posibilidad a la SUTEL de emitir su Opinión en materia de competencia.
13. Que el 09 de enero de 2023 el Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones (MICITT) mediante nota MICITT-DM-OF-013-2023, notificada el 13 de enero de 2023, solicita a la SUTEL *“la ampliación del estudio de necesidad y factibilidad emitido mediante los oficios N° 00138-SUTEL-DGC-2021 de fecha 07 de enero de 2021, aprobado por su Consejo mediante el Acuerdo N° 023-002-2021, adoptado en la sesión ordinaria N° 002-2021, celebrada el 14 de enero de 2021, N° 02156-SUTEL-DGC-2021 de fecha 12 de marzo de 2021, aprobado por el Consejo de la SUTEL*

24 de febrero del 2023

01604-SUTEL-SCS-2023

mediante el Acuerdo N° 011-021-2021, adoptado en la sesión ordinaria N° 021-2021, celebrada en fecha 18 de marzo de 2021, y N° 04482-SUTEL-DGC-2021 de fecha 28 de mayo de 2021, aprobado por su Consejo mediante el Acuerdo N° 022-046-2021, adoptado por su Consejo Directivo en la sesión ordinaria N° 046-2021, celebrada el día 24 de junio de 2021”.

14. Que el 24 de enero de 2023, mediante oficio 00502-SUTEL-SCS-2023, se notifica el acuerdo 006-004-2023 de la sesión 004 de 2023, celebrada por el Consejo de la SUTEL el 19 de enero de 2023, se dispone entre otras cosas: *“Solicitar a la Dirección General de Calidad, Dirección General de Mercados y Dirección General de Competencia efectuar los análisis correspondientes, de conformidad con sus competencias, para presentar ante este Consejo una propuesta de informe que incluya el análisis para la actualización de los precios base para un eventual proceso de subasta y una consulta al mercado sobre los requerimientos de espectro, para atender lo solicitado mediante el oficio MICITT-DM-OF-013-2023”,* asimismo se acuerda *“Solicitar al MICITT prorrogar por un término de 20 días hábiles el plazo establecido artículo 22 del Reglamento a la Ley General de Telecomunicaciones, para la realización de los estudios necesarios, incluyendo la consulta al mercado y el procesamiento de los resultados, según el requerimiento recibido”.*
15. Que mediante el oficio MICITT-DM-OF-086-2023 recibido el 8 de febrero de 2023 (NI-01698-2023 y NI-01716-2023) el MICITT otorgó a la SUTEL una prórroga de 10 días hábiles adicionales al plazo original otorgado para presentar los estudios requeridos.
16. Que el 22 de febrero de 2023, mediante oficio 01556-SUTEL-OTC-2023 la DGCO rindió “INFORME DESDE LA PERSPECTIVA DE LA COMPETENCIA SOBRE UNA EVENTUAL INSTRUCCIÓN DE UN PROCESO CONCURSAL PARA LA ASIGNACIÓN DE ESPECTRO RADIOELÉCTRICO PARA EL DESARROLLO DE REDES MÓVILES 5G”, donde concluyó y recomendó lo siguiente:

“

- i. *SUTEL está en la obligación legal de promover los principios de competencia en el mercado nacional de telecomunicaciones, y en el empleo de sus facultades como autoridad sectorial de competencia en telecomunicaciones se ha referido en dos ocasiones previas al tema de asignación de espectro para el desarrollo de redes 5G. En particular en el año 2021 mediante oficio 04225-SUTEL-OTC-2021, aprobado mediante acuerdo 031-041-2021 y posteriormente mediante oficio 09228-SUTEL-OTC-2022, aprobado mediante resolución RCS-284-2022.*
- ii. *Los oficios MICITT-DVT-OF-313-2020 y MICITT-DM-OF-013-2023 indican que para la realización de un eventual proceso de concurso para el despliegue de redes 5G, actualmente se cuenta con un total de 90 MHz disponibles en bandas bajas; 325 MHz en bandas medias (de los cuales 225 MHz forman parte de la banda de 3,5 GHz); y 3250 MHz de espectro disponible en las bandas milimétricas.*
- iii. *Los resultados de la consulta pública realizada por la SUTEL indican que la estimación de demanda adicional de espectro para satisfacer las necesidades futuras de corto plazo para el despliegue de redes 5G de los proveedores que actualmente operan en el mercado es la siguiente: 100 MHz en bandas bajas, 325 MHz en bandas medias y 5800 MHz en bandas altas.*
- iv. *Los requerimientos mínimos necesarios identificados a nivel mundial para el despliegue de redes 5G son: 2x20 MHz en bandas bajas, 80-100 MHz continuos en bandas medias y 800-1000 MHz continuos en bandas altas.*
- v. *Conforme en las necesidades de espectro indicadas por los operadores y los requerimientos técnicos mínimos, el espectro disponible podría resultar suficiente para el inicio de un proceso de subasta para el despliegue de redes móviles 5G, y así satisfacer las necesidades de corto plazo del mercado.*
- vi. *Considerando que se podría adjudicar en una primera licitación todo el espectro disponible para despliegues 5G, el mercado estaría en una situación en la cual no contaría con espectro disponible para satisfacer las necesidades de espectro IMT de mediano plazo.*
- vii. *La recuperación de 125 MHz de espectro logrados mediante el Acuerdo Mutuo es un avance para cubrir parte de las necesidades de espectro en el mercado, pero no es la única acción que debe tomarse para lograr contar con el espectro que se requiere para hacer frente a las necesidades en materia de despliegue 5G.*

24 de febrero del 2023

01604-SUTEL-SCS-2023

- viii. *El Poder Ejecutivo debe velar porque las necesidades de espectro, tanto de corto como de mediano plazo, puedan ser satisfechas, tomando las acciones necesarias para contar con el espectro suficiente para garantizar la puesta a disposición de este recurso en el plazo adecuado para garantizar el desarrollo y expansión de las capacidades de las redes móviles, y con ellas la competitividad y desarrollo del país.*
- ix. *En Costa Rica persiste una asignación asimétrica de espectro radioeléctrico entre operadores móviles. Una asignación muy asimétrica del espectro, como la que muestra el país, tiene el potencial de debilitar la competencia del mercado,*
- x. *La asimetría en la distribución del espectro IMT puede tener un impacto futuro en el nivel de competencia del mercado de las telecomunicaciones móviles y podría provocar:*
 - a. *Exceso de capacidad que distorsiona el mercado.*
 - b. *Ventajas del primer operador.*
 - c. *Mayores costos para determinados operadores.*
 - d. *Amenaza para la inversión, incluyendo lo relativo al proceso concursal.*
- xi. *Los riesgos identificados por SUTEL en sus Opiniones previas se han venido materializando a la fecha, el ICE ha dado pasos importantes que demuestran su intención de lanzar redes 5G en el mercado costarricense a la brevedad posible, anunciando la realización de pruebas de concepto, búsqueda de financiamiento para el despliegue, así como el inicio de un proceso de licitación para la adquisición de los equipos necesarios para el despliegue 5G.*
- xii. *En el contexto actual existe un riesgo real de que el ICE puede adelantarse en el desarrollo de una red 5G como producto, no de una ventaja competitiva propia, sino de una ventaja generada por la actuación de la administración pública, y por tanto resulta indispensable poner a disposición en el menor plazo posible el espectro necesario para que todos los competidores del mercado puedan desarrollar sus redes 5G.*
- xiii. *La instrucción del proceso licitatorio permitiría a los operadores del mercado satisfacer, al menos parcialmente, su demanda de espectro radioeléctrico, y permitiría mejorar parcialmente el balance en materia de tenencia de espectro radioeléctrico IMT.*
- xiv. *Este proceso de licitación debe tomar las previsiones necesarias para garantizar que el mercado mantenga una provisión competitiva de servicios, lo cual exige prever el empleo de salvaguardas para garantizar que dicha licitación no debilite la competencia, sino que por el contrario se convierta en elemento que venga a reducir las distorsiones que han prevalecido en materia de distribución de espectro radioeléctrico y así se promueva mantener el balance competitivo alcanzado por el mercado.*
- xv. *La asimetría en la asignación del espectro radioeléctrico que prevalece en el mercado puede generar diferencias en la capacidad de los operadores de satisfacer la creciente demanda de datos a mediano y largo plazo, lo cual genera un efecto debilitador sobre la competencia del mercado.*
- xvi. *Se considera que aún persiste espacio para lograr que la asignación de espectro IMT sea eficiente, justa y no discriminatoria, y para generar un balance en la tenencia del bien demanial en el mercado costarricense.*
- xvii. *Las acciones asociadas a recuperar el espectro subutilizado en la banda de 2600 MHz resultan indispensables, y no pierden relevancia de cara al eventual inicio de un proceso concursal.*
- xviii. *El espectro de la banda de 2600 MHz continúa resultando indispensable para satisfacer las necesidades de mediano plazo en materia de espectro IMT, y las acciones de recuperación deben estar encaminadas a lograr contar con dicho espectro para la realización de un segundo proceso de licitación de manera oportuna.*

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

- i. *Dar por recibido y aprobar el presente informe.*
- ii. *Recomendar al Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones lo siguiente:*

24 de febrero del 2023

01604-SUTEL-SCS-2023

- a. Instruir a la SUTEL el inicio de un proceso de concurso para la asignación de espectro radioeléctrico para el desarrollo de servicios móviles 5G en el país.*
 - b. Continuar de manera paralela con las acciones necesarias para recuperar el espectro no utilizado y subutilizado en la banda de 2600 MHz, para lo cual se reitera la necesidad de seleccionar el mecanismo de recuperación, de los que contempla la Ley 8642, que implique el menor tiempo.*
 - c. Incorporar en la instrucción de un proceso concursal para redes del tipo IMT-2020 las condiciones de política pública necesarias para el establecimiento de medidas para evitar la concentración de espectro.*
 - d. Continuar con las acciones relativas a realizar los ajustes en las asignaciones de otros servicios radioeléctricos que se encuentren actualmente en el rango frecuencias de 3625 MHz a 3700 MHz, para ampliar la disponibilidad de 100 MHz disponibles adicionales en la banda de 3,5 GHz.*
 - iii. Hacer saber al MICITT que, si bien las opiniones que emite la SUTEL no tendrán efectos vinculantes, aquellas entidades que se aparten de estas opiniones quedarán obligadas a informar a esa Autoridad Sectorial de Competencia, sobre sus motivaciones, en un plazo no mayor a treinta días naturales. Tal informe deberá ser suscrito por el superior jerárquico. Lo anterior de conformidad con lo dispuesto en los numerales 21 de la Ley 9736 y 24 de su Reglamento”.*

POR TANTO,

El Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones, de conformidad con las facultades definidas en la Ley General de Telecomunicaciones y en la Ley de Fortalecimiento de las Autoridades de Competencia de Costa Rica, aprueba lo siguiente:

1. Dar por recibido y aprobar el oficio 01556-SUTEL-OTC-2023, del 22 de febrero del 2023, por medio del cual la Dirección General de Competencia presenta para consideración del Consejo el “*Informe desde la perspectiva de competencia sobre una eventual instrucción de un proceso concursal para la asignación de espectro radioeléctrico para el desarrollo de las redes móviles 5G*”.
2. Recomendar al Ministerio de Ciencia, Innovación, Tecnología y Telecomunicaciones lo siguiente:
 - a. Instruir a la SUTEL el inicio de un proceso de concurso para la asignación de espectro radioeléctrico para el desarrollo de servicios móviles 5G en el país.*
 - b. Continuar de manera paralela con las acciones necesarias para recuperar el espectro no utilizado y subutilizado en la banda de 2600 MHz, para lo cual se reitera la necesidad de seleccionar el mecanismo de recuperación, de los que contempla la Ley 8642, que implique el menor tiempo.*
 - c. Incorporar en la instrucción de un proceso concursal para redes del tipo IMT-2020, las condiciones de política pública necesarias para el establecimiento de medidas para evitar la concentración de espectro.*
 - d. Continuar con las acciones relativas a realizar los ajustes en las asignaciones de otros servicios radioeléctricos que se encuentren actualmente en el rango de frecuencias de 3625 MHz a 3700 MHz, para ampliar la disponibilidad de 100 MHz disponibles adicionales en la banda de 3,5 GHz.*
3. Hacer saber al MICITT que, si bien las opiniones que emite la SUTEL no tendrán efectos vinculantes, aquellas entidades que se aparten de estas opiniones quedarán obligadas a informar a esa Autoridad Sectorial de Competencia sobre sus motivaciones, en un plazo no mayor a treinta días naturales. Tal informe deberá ser suscrito por el superior jerárquico. Lo anterior, de conformidad con lo dispuesto en los numerales 21 de la Ley 9736 y 24 de su Reglamento.

24 de febrero del 2023

01604-SUTEL-SCS-2023

4. Notificar el presente acuerdo a la Contraloría General de la República.

**ACUERDO FIRME
NOTIFIQUESE**

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

Atentamente,

CONSEJO DE LA SUPERINTENDENCIA DE TELECOMUNICACIONES

**Luis Alberto Cascante Alvarado
Secretario del Consejo**

Arlyn A.

Exp: GCO-OTC-CGL-00023-2023