

9085-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 012-068-2016, de las 14:20 horas, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones aprobó por unanimidad, la siguiente resolución:

RCS-258-2016

“REVISIÓN DEL MERCADO DEL SERVICIO MINORISTA DE ACCESO RESIDENCIAL A INTERNET DESDE UNA UBICACIÓN FIJA, ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA EN DICHO MERCADO, DECLARATORIA DE OPERADORES IMPORTANTES E IMPOSICIÓN DE OBLIGACIONES”

EXPEDIENTE GCO-DGM-MRE-01553-2016

RESULTANDO

1. Que por resolución RCS-307-2009 de las 15 horas y 35 minutos del 24 de septiembre del 2009, el Consejo de la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUTEL) emitió la *“DEFINICIÓN DE LOS MERCADOS RELEVANTES Y DE LOS OPERADORES Y/O PROVEEDORES IMPORTANTES”*.
2. Que en el Alcance Digital N° 39 al Diario Oficial La Gaceta N° 104 del 1° de junio del 2015, se publicó la resolución del Consejo de la SUTEL RCS-082-2015 de las 12 horas y 50 minutos del 13 de mayo del 2015, denominada: *“Metodología para el análisis del grado de competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones”*.
3. Que el 18 de mayo de 2015 mediante acuerdo 010-024-2015 de la sesión ordinaria del Consejo de la SUTEL 024-2015 del 13 de mayo de 2015 se instruyó a la Dirección General de Mercados (DGM) para que ejecutara las acciones necesarias para continuar con el proceso de análisis del grado de competencia en los mercados de telecomunicaciones (folios 002 al 004).
4. Que el 22 de julio de 2016 mediante acuerdo 009-039-2016 de la sesión ordinaria 039-2016 del 20 de julio del 2016, el Consejo de la SUTEL emitió una serie de lineamientos a la DGM para cursar el procedimiento de revisión, definición y análisis de los mercados relevantes (folios 005 al 008)
5. Que el 12 de agosto de 2016 mediante acuerdo 021-043-2016 de la sesión ordinaria 043-2016 del 10 de agosto de 2016 el Consejo de la SUTEL instruyó a la DGM para que la propuesta de revisión, definición y análisis de mercados relevantes se agrupe de la siguiente manera: a) Servicios Fijos, b) Servicios Móviles, c) Servicios de Banda Ancha Residencial y d) Servicios Internacionales (folios 009 al 010).
6. Que en fecha 31 de agosto de 2016 mediante oficio 6420-SUTEL-DGM-2016 la DGM remitió la *“Propuesta de definición de los Mercados Relevantes asociados a los servicios de banda ancha residencial, análisis del grado de competencia, determinación de los operadores y proveedores importantes en dichos mercados e imposición de obligaciones a dichos operadores y proveedores”* (folios 176 al 288).
7. Que a su vez este oficio tiene una serie de informes anexos, a saber: Informe final de la contratación 2015LA-00003-SUTEL, Informe final de la contratación 2015LA-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) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1220).
- 34)** Que el 18 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11284-2016) la señora Melissa Arguedas (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad), presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1221).
- 35)** Que el 18 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11286-2016) la señora Teresa Murillo De Diego, portadora de la cédula de identidad 3-0250-0456, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1222).
- 36)** Que el 18 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11292-2016) el señor José Molina Ulate (no indicó número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1223 a 1224).
- 37)** Que el 19 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11320-2016) el señor Ari Reyes (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1225).
- 38)** Que el 19 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11329-2016) el señor Luis Guillermo Mesén Vindas (no indicó número de cédula de identidad), presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1226 a 1227). Asimismo, el 16 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12365-2016) el señor Vindas Mesén amplió de manera extemporánea sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1226 a 1227 y 1875).
- 39)** Que el 19 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11331-2016) la señora Rosa Coto Tristán, portadora de la cédula de identidad 1-0820-0088, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1228 a 1229).
- 40)** Que el 20 de octubre del 2016 mediante nota sin número (NI-11432-2016) el señor Christopher David Vargas Araya, portador de la cédula de identidad 1-1276-0066, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1242 a 1296).
- 41)** Que el 21 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11522-2016) el señor Roberto Jácamo Soto, portador de la cédula de identidad 6-0368-917, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1348 a 1350).
- 42)** Que el 24 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11571-2016) la señora Ana Grettel Molina González (no indica número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1359).
- 43)** Que el 25 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11606-2016) el señor Allan Baal (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1360 a 1361).
- 44)** Que el 26 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11686-2016) la señora Krissia Peraza (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1376).
- 45)** Que el 27 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11714-2016) el señor Fabián Picado (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1389).

- 46) Que el 27 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11715-2016) la señora Josseline Gabelman (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1390).
- 47) Que el 27 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11716-2016) el señor José Matarrita Sánchez (no indicó número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1391).
- 48) Que el 27 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11718-2016) el señor Cristian Jackson (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) manifestó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1392).
- 49) Que el 27 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11767-2016) la señora Lidianeth Mora Cabezas (no indica número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1393 a 1396).
- 50) Que el 27 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11775-2016) el señor Ariel Sánchez Calderón (no indicó número de cédula de identidad), presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1397).
- 51) Que el 27 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11786-2016) el señor Luis Aguilar (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1404).
- 52) Que el 28 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11830-2016) el señor Carlos Watson (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1405).
- 53) Que el 28 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11834-2016) el señor Pablo Gamboa (no indica segundo apellido, ni número de cédula de identidad) presento sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1406).
- 54) Que el 31 de octubre del 2016 mediante correo electrónico (NI-11883-2016) el señor Alberto Rodríguez Corrales (no indica número de cédula de identidad) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1409).
- 55) Que el 01 de noviembre del 2016 mediante escrito RI-222-2016 (NI-11996-2016) el señor Víctor Manuel García Talavera, portador de la cédula de residencia 1158-1717-6621, en su condición de apoderado general de Claro CR Telecomunicaciones S.A., presentó sus observaciones con relación a la consulta pública (folios 1430 a 1621).
- 56) Que el 03 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12082-2016) el señor Mario Enrique Pacheco Loaiza, no indica número de cédula de identidad, en representación de Telefónica de Costa Rica TC, S.A., presentó sus observaciones con relación a la consulta pública (folio 1622).
- 57) Que el 04 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12161-2016) la señora Ciska Raventos (no indica segundo apellido, 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 (ASJET) mediante correo electrónico (NI-12292-2016) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1650 a 1660).
 - 63) Que el 08 de noviembre del 2016 mediante oficio DH-DAEC-699-2016 (NI-12335-2016) Monserrat Solano Carboni, en su condición de Defensora de los Habitantes de la República presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1667 a 1683).
 - 64) Que el 08 de noviembre del 2016 mediante oficio 6000-2078-2016 (NI-12342-2016) el señor Jaime Palermo Quesada en su condición de Apoderado Generalísimo sin límite de suma del Instituto Costarricense de Electricidad, presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1684 a 1750).
 - 65) Que el 09 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12345-2016) la señora Ana Lucía Ramírez Calderón en su condición de Directora Ejecutiva de la Asociación Cámara de Infocomunicación y Tecnología (INFOCOM) presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1751 a 1755).
 - 66) Que el 09 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12347-2016) el señor Edwin Estrada Hernández, en su condición de Viceministro del Ministerio de Ciencia, Tecnología y Telecomunicaciones presentó sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1759 a 1781).
 - 67) Que el 10 de noviembre del 2016 mediante oficio EVAS-JFFA-163-2016 (NI-12419-2016) algunos representantes elegidos en la Asamblea Legislativa para el período cuatrienal de la legislatura 2014-2018 por el Partido Frente Amplio presentaron de manera extemporánea sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folios 1820 a 1827).
 - 68) Que el 15 de noviembre del 2016 mediante correo electrónico (NI-12579-2016) el señor Terrillynn West (no indica segundo apellido, ni número de documento de identificación), presentó de manera extemporánea sus observaciones con relación a la consulta pública realizada (folio 1874).
14. Que el 21 de noviembre de 2016 mediante oficio 8791-SUTEL-DGM-2016, la DGM remitió al Consejo de la SUTEL su “Informe técnico sobre observaciones presentadas en la consulta pública relativa a los informes para la definición de mercados relevantes, análisis del grado de competencia en dichos mercados, designación de operadores o proveedores importantes y la imposición de obligaciones específicas a dichos operadores, en relación con los servicios de telecomunicaciones móviles, de banda ancha residencial, fijos e internacionales”, el cual contempla el análisis de las distintas observaciones remitidas en el marco del proceso de consulta pública.
 15. Que se han llevado a cabo las acciones útiles y necesarias para el dictado de la presente resolución.

CONSIDERANDO

- A. **COMPETENCIA DE LA SUTEL PARA DEFINIR LOS MERCADOS RELEVANTES, ANALIZAR EL GRADO DE COMPETENCIA EN LOS MERCADOS DE TELECOMUNICACIONES Y DEFINIR LOS OPERADORES O PROVEEDORES IMPORTANTES**
 - I. Que por Ley N° 8660 del 8 de agosto del 2008, Ley de Fortalecimiento y Modernización de las Entidades Públicas del Sector de Telecomunicaciones; se creó el sector de telecomunicaciones costarricense, y la SUTEL como órgano encargado de “regular, aplicar, vigilar y controlar el ordenamiento jurídico de las telecomunicaciones”. (Artículos 1, 2 inciso c) y 38 de la Ley N° 8660, 59 y 60 de la Ley N° 7593 del 9 de agosto de 1996, Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos).
 - II. Que al tenor de los numerales 73 inciso i) y 75 inciso b) de la Ley N° 7593 en concordancia con el 52 inciso b) de la Ley N° 8642 y el 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones, Reglamento del 6 de octubre de 2008; corresponde a la SUTEL determinar la existencia de operadores y proveedores importantes en cada uno de los mercados relevantes y

analizar el grado de competencia efectiva que estos presenten.

- III. Que el numeral 73 inciso i) de la referida Ley N° 7593 establece que para declarar un mercado como relevante, determinar su nivel de competencia y la existencia de operadores y proveedores con poder sustancial de mercado deberá atenderse a los criterios definidos en los artículos 13, 14 y 15 de la Ley N° 7472 del 20 de diciembre de 1994, *Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor*.
- IV. Que a su vez el artículo 2 del Reglamento a la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor N° 7472, Decreto Ejecutivo N° 37899 del 8 de julio del 2013, define mercado relevante como *“Conjunto de productos o servicios que el consumidor considera como intercambiables o sustituibles en un momento dado, en razón de sus características, precio, o su uso esperado. Lo anterior, en un área geográfica donde se ofrecen o demandan productos o servicios en condiciones de competencia suficientemente homogéneas y apreciablemente distintas de las condiciones de competencia de otras áreas vecinas”*.
- V. Que en esa misma línea, el numeral 12 del Reglamento de Acceso e Interconexión de Redes de Telecomunicaciones, establece que el Consejo de la SUTEL *“determinará el mercado relevante sobre la base de los criterios que se describen en el artículo 14 de la Ley 7472 y de conformidad con lo establecido en los incisos b) e i) del artículo 73 de la Ley No. 7593”*; y preceptúa que por resolución fundada así los declarará y definirá los operadores o proveedores importantes que existan en cada uno de esos mercados. A ese efecto, dispone que la SUTEL deberá emplear los siguientes elementos:

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

Control de instalaciones esenciales.

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

Economías de escala.

Integración vertical del operador o proveedor.

Red de distribución y venta muy desarrollada.

Ausencia de competencia potencial.

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

Exclusividad o dominio en una zona geográfica específica.

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

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

“b) *Obligaciones de los operadores o proveedores importantes:*

- i. Hacer pública la información que esta solicite, la cual deberá ser suficiente, clara, completa y precisa.*
- ii. Mantener contabilidades de costos separadas para cada servicio, de acuerdo con los reglamentos.*
- iii. Abstenerse de realizar las prácticas monopolísticas señaladas en el régimen sectorial de competencia correspondiente o en la Ley de promoción de la competencia y defensa efectiva del consumidor.*
- iv. Someterse al régimen tarifario correspondiente.*
- v. Dar libre acceso a sus redes y a los servicios que o por ellas presten, en forma oportuna y en condiciones razonables y no discriminatorias, a los prestadores y usuarios de servicios de telecomunicaciones, a los generadores y receptores de información y a los proveedores y usuarios de servicios de información.*
- vi. Proporcionar, a otros operadores y proveedores, servicios e información de la misma calidad y en las mismas condiciones que la que les proporciona a sus filiales o asociados y a sus propios servicios.*
- vii. Facilitar el acceso oportuno a sus instalaciones esenciales y poner, a disposición de los operadores y proveedores, información técnica relevante, en relación con estas instalaciones, así como cumplir las obligaciones propias del régimen de acceso e interconexión.*
- viii. Abstenerse de divulgar o utilizar indebidamente la información de competidores, adquirida al proveer interconexión, arrendamiento o acceso a sus instalaciones esenciales.*
- ix. Exigirles que ofrezcan acceso a los elementos de red, de manera desagregada y en términos, condiciones y tarifas, orientados a costos que sean razonables, no discriminatorios y transparentes, para el suministro de servicios de telecomunicaciones disponibles al público, de conformidad con lo que reglamentariamente se indique. El cálculo de los precios y las tarifas estarán basados en los costos*

atribuibles a la prestación del servicio y de la infraestructura, los cuales deberán incluir una utilidad en términos reales, no menor que la media de la industria nacional o internacional; en este último caso, con mercados comparables en la industria de las telecomunicaciones.

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

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

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

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

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

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

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

B. REDEFINICIÓN DEL MERCADO DEL SERVICIO MINORISTA DE ACCESO RESIDENCIAL A INTERNET DESDE UNA UBICACIÓN FIJA A PARTIR DE LO ESTABLECIDO EN LA RESOLUCIÓN RCS-307-2009

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

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

- Acceso a la red pública de telecomunicaciones desde una ubicación móvil.
 - Servicios de comunicaciones de voz con origen en una ubicación móvil y destino nacional.
 - Servicios de comunicaciones de mensajería corta.
 - Servicios de transferencia de datos a través de redes móviles.
 - Servicio de comunicaciones de voz con origen en ubicación fija y destino internacional.
 - Servicio de comunicaciones de voz con origen en ubicación móvil y destino internacional.
 - Servicios de transferencia de datos de acceso conmutado.
 - Servicios de transferencia de datos de acceso permanente (dedicado).
 - Servicios de itinerancia nacional e internacional.
 - Desagregación de elementos de acceso a la red pública de telecomunicaciones.
 - Servicios de acceso e interconexión (originación de comunicaciones).
 - Servicios de acceso e interconexión (terminación de comunicaciones).
 - Servicios de acceso e interconexión (tránsito de comunicaciones).
- II. Que sin embargo resulta necesario determinar si las anteriores definiciones de mercados relevantes continúan siendo válidas.
- III. Que el informe 6420-SUTEL-DGM-2016 contiene la propuesta de la SUTEL para la redefinición del servicio minorista de acceso residencial a internet desde una ubicación fija.
- IV. Que de dicha propuesta el Consejo de la SUTEL destaca lo siguiente en relación con el mercado del servicio minorista de acceso residencial a internet desde una ubicación fija:

1. Dimensión de producto

En la resolución RCS-307-2009 del Consejo de la SUTEL se encuentran definidos dos mercados asociados con el servicio minorista de acceso a Internet desde una ubicación fija. Estos mercados corresponden a:

- Mercado 9: “*Servicios de transferencia de datos de acceso conmutado*”.
- Mercado 11: “*Servicios de transferencia de datos de acceso permanente (dedicado)*”.

En relación con dichos mercados conviene tener presente dos elementos importantes. En primer lugar, el mercado 9 únicamente se debe analizar en este apartado las redes RDSI (Red Digital de Servicios Integrados), las cuales se basan en la tecnología de conmutación de circuitos para brindar servicios de transmisión de voz y datos con carácter fijo. Esto porque como se definió de previo el servicio de Dial Up, al corresponder a una llamada nacional, corresponde al mercado de telefonía fija.

En segundo lugar, en relación con el mercado 11 se debe tener en cuenta que si bien este incluye tanto las redes cableadas, como las redes móviles (celulares), satelitales e inalámbricas, es claro que la incorporación de las redes móviles no se refiere a los tradicionales servicios de acceso a internet móvil, los cuales se encuentran contemplados en el mercado 10 de la resolución RCS-307-2009, sino que se refiere a los servicios móviles ofrecidos con carácter fijo.

Otro elemento importante a ser considerado en este análisis es si este mercado debe incluir tanto los servicios residenciales como empresariales, en relación a lo cual conviene tener en cuenta si ambos segmentos presentan características disímiles que los hagan pertenecer a distintos mercados relevantes. Algunas diferencias entre ambos tipos de servicios son las siguientes:

- Las necesidades de los usuarios residenciales son más homogéneas y se abordan por parte de los operadores mediante el ofrecimiento de paquetes pre-establecidos, que incluyen una determinada velocidad, sobresuscripción y precio. Por su parte las necesidades de las empresas son más complejas, lo que hace demandar servicios personalizados, así el sector empresarial suele demandar soluciones específicas (hechas a la medida), que usualmente no incluyen sólo acceso a internet, sino otros servicios de valor agregado.
- Los niveles de calidad requeridos por el sector empresarial suelen ser mucho más altos que los requeridos por los usuarios residenciales.
- La intensidad de consumo es mucho mayor en el segmento empresarial que en el residencial.
- Los servicios residenciales se adquieren mediante contratos de adhesión, a partir de canales de comercialización masivos y donde los usuarios valoran altamente el factor precio del servicio. Por su parte la forma de contratación de las empresas suele ser diferente en la medida en que el contrato no es de adhesión, sino que los proyectos

- suelen negociarse entre el cliente y el operador.
- En lo que se refiere al servicio post-venta, existe una clara diferencia entre la especialización y la complejidad técnica que precisan los requerimientos de los clientes empresariales y las que se proporcionan a los clientes residenciales que se hacen generalmente a través de canales masivos de atención al cliente.

Asimismo, las anteriores características hacen que para un operador resulte no sólo posible sino también eficiente discriminar entre los clientes del segmento residencial y del segmento empresarial, dado que ambos tipos de consumidores son plenamente identificables para el operador, lo que le facilita generar una oferta especializada para cada uno de ellos. Esto ha llevado a que en el país se haya dado el desarrollo de proveedores de acceso a internet especializados en el segmento empresarial con una oferta de servicios adaptada a las necesidades de las grandes empresas. Esta situación evidentemente conlleva a que las condiciones de competencia que se den en el segmento empresarial sean diferentes a las que se observaban en el segmento residencial.

Lo anterior implica que el segmento empresarial y el residencial pertenezcan a mercados relevantes distintos de acceso a Internet, lo cual a su vez también se confirma por el hecho de que el diseño mismo de las ofertas comerciales y las necesidades específicas de cada segmento impiden que los usuarios de uno y otro segmento puedan acceder a las ofertas diseñadas para el otro segmento, lo que hace ambos tipos de servicios insustituibles entre sí.

En virtud de lo anterior, resulta que el nuevo mercado relevante a ser analizado lo constituye el “Mercado del servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija”, el cual incluye los mercados 9 “Servicios de transferencia de datos de acceso conmutado” y 11 “Servicios de transferencia de datos de acceso permanente (dedicado)” que habían sido previamente definidos en la resolución RCS-307-2009. Este mercado quedaría descrito de la siguiente manera:

“Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija: Corresponde al servicio permanente de acceso residencial a Internet disponible desde una ubicación fija o con un rango de movilidad limitado”.

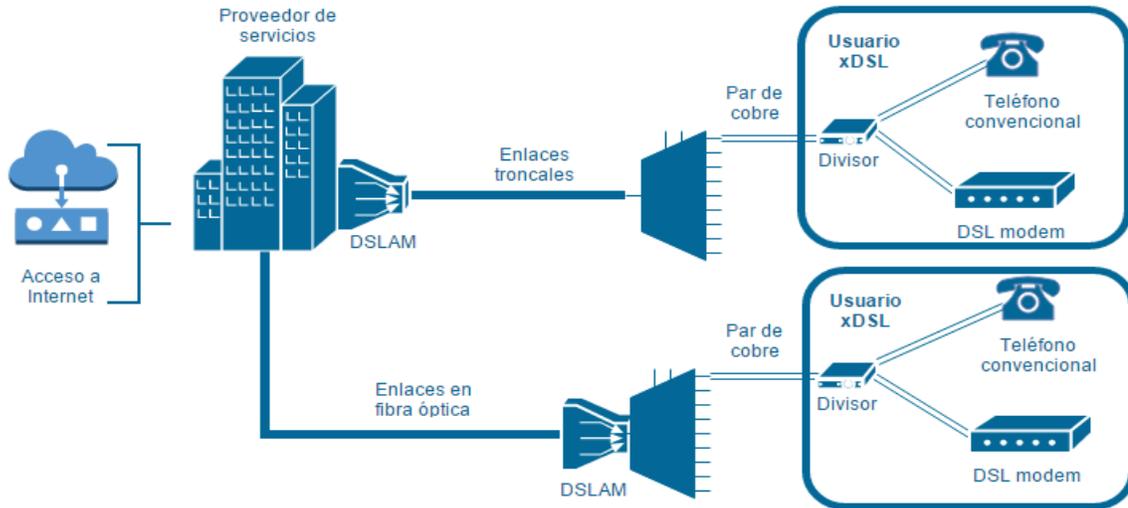
Habiendo definido lo anterior, conviene exponer a modo general, la estructura relacionada con la provisión del servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija:

- El primer bloque que forma parte de dicho servicio, corresponde al servicio de transporte internacional, el cual permite alcanzar los diferentes servicios de contenido y aplicaciones, almacenados en Internet hasta las fronteras de nuestro país. El medio más utilizado para brindar este servicio corresponde a la fibra óptica principalmente por sus excelentes prestaciones respecto a la capacidad de transmisión y los costos asociados. Asimismo, pero en mucho menor grado, se utiliza el espectro radioeléctrico a través de enlaces satelitales.
- El segundo bloque que conforma esta estructura corresponde al servicio de transporte nacional. Dicho servicio corresponde al transporte del tráfico nacional, desde los puntos donde terminan los servicios de transporte internacional, hasta las redes de telecomunicaciones de los operadores que brindan el servicio minorista de acceso a Internet.
- El último bloque que conforma la estructura general de la provisión del servicio minorista de acceso a Internet corresponde a las diferentes redes de acceso que permiten llevar hasta los usuarios finales dicho servicio. En general, se pueden mencionar: la red de telefonía pública conmutada, las redes HFC (*Hybrid Fiber-Coaxial*), las redes de fibra óptica (*FTTx*), las redes inalámbricas y las redes satelitales.

En los términos enunciados, se describen a continuación las distintas redes de acceso que permiten ofrecer este servicio:

- Las redes de telefonía pública conmutada (*RTPC*) permiten acceder al servicio de Internet mediante una red predominantemente alámbrica, haciendo uso del par de cobre. Dentro de las tecnologías y estándares que se han desarrollado para brindar este servicio se pueden mencionar RDSI (Red Digital de Servicios Integrados) la cual es una tecnología de conmutación de circuitos con capacidades de transmisión de 128Kbps (BRI) y 1920Kbps (PRI). Así mismo la familia xDSL corresponde a una tecnología de conmutación de paquetes con capacidades de transmisión hasta 1Gbps. En la Figura 1 se muestra un diagrama de la red xDSL.

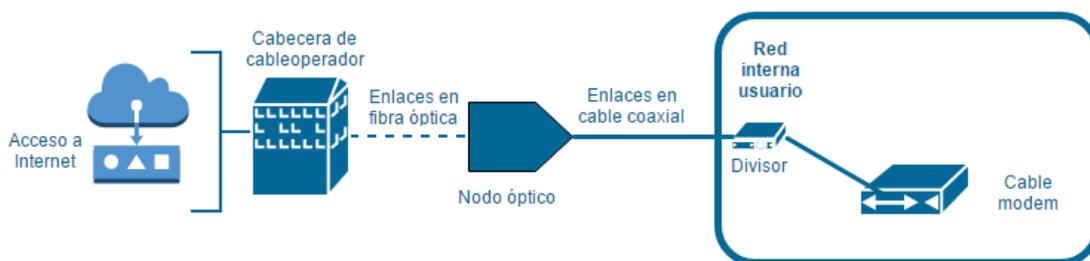
Figura 1
Diagrama de las redes de cobre y los servicios xDSL.



Fuente: *Elaboración propia.*

Las redes de cable HFC nacieron principalmente para brindar servicios de televisión por suscripción. En general son redes cuyo acceso o última milla se da por medio de cable coaxial. Estas redes han evolucionado para permitir la prestación de otros servicios, entre ellos el servicio de acceso a Internet mediante el protocolo DOCSIS y la inclusión de fibra óptica en la transmisión (Backbone). Con esta evolución las redes HFC han permitido la prestación de servicios en general de transferencia de datos, con capacidades teóricas de hasta 1 Gbps y 10Gbps de carga y descarga respectivamente para para la versión 3.1 de DOCSIS. En la Figura 2 se muestra un diagrama que representa la estructura general de dichas redes.

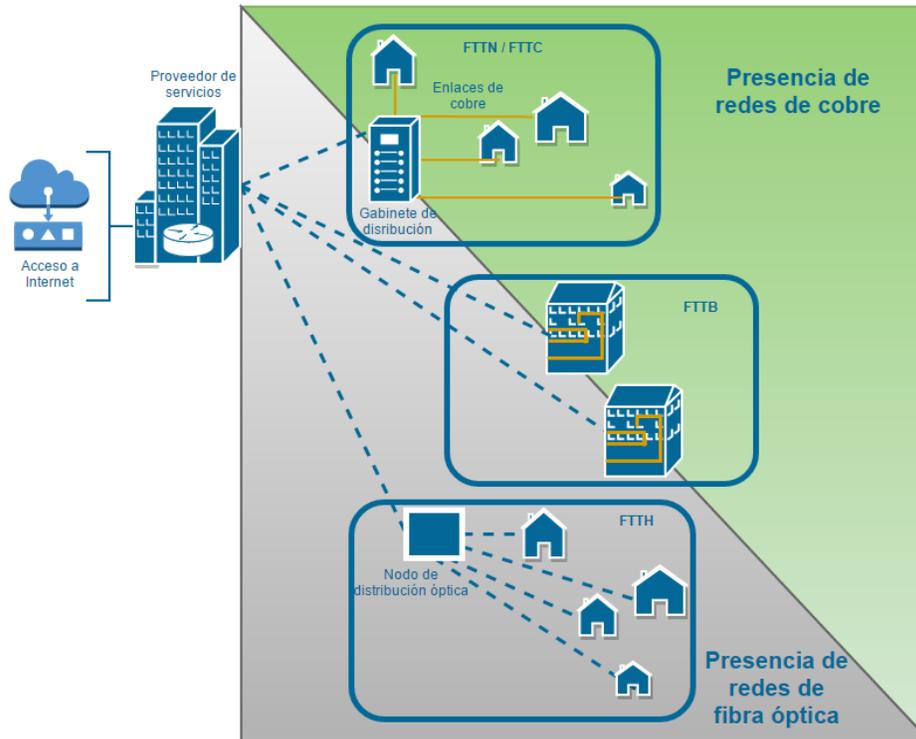
Figura 2
Diagrama general de una red híbrida fibra-coaxial.



Fuente: *Elaboración propia.*

Las redes FTTx, que se incluyen dentro de las redes conocidas como redes de nueva generación, buscan acercar la fibra óptica al usuario. Esto debido a que la fibra es un medio con altísima capacidad para la transmisión de datos y que no es susceptible de interferencias externas. La máxima aplicación de esta idea son las redes FTTH, mediante las cuales el acceso a los servicios de telecomunicaciones por parte del usuario final se da enteramente a través de este medio físico. Asimismo, dentro del grupo de redes FTTH, existen varios estándares que se han desarrollado por el IEEE y la ITU. En la figura siguiente se muestra un diagrama que representa la estructura de las redes FTTx.

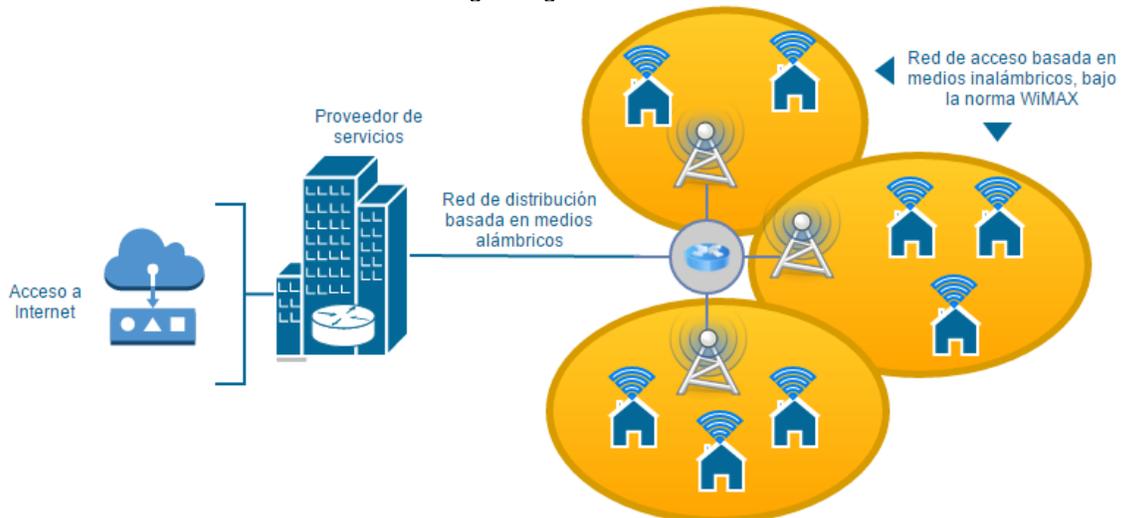
Figura 3
Diagrama general de las redes FTTx.



Fuente: Elaboración propia.

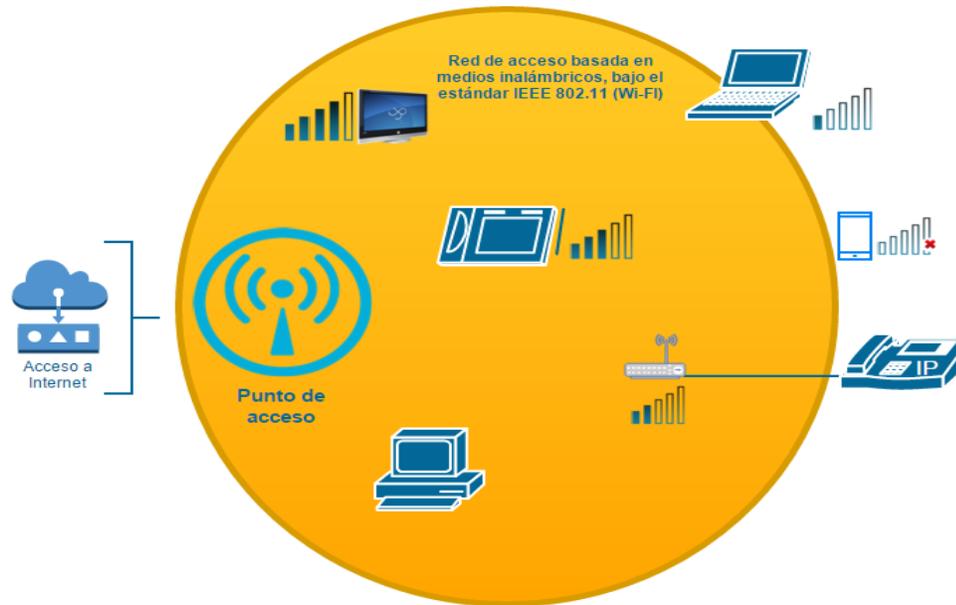
Las redes inalámbricas a través de las cuales es posible brindar el acceso a Internet desde una ubicación fija, corresponden a WiMAX (*IEEE 802.16*), WiFi (*IEEE 802.11*), satelital, 2G, 3G, 4G entre otras. El acceso a través de estas redes y tecnologías es posible mediante el uso del espectro radioeléctrico, ya sea utilizando bandas licenciadas o de uso libre. En la Figura 4, Figura 5 y Figura 6, se muestran las estructuras típicas de las redes WiMAX, WiFi y satelital para brindar servicios de acceso a Internet desde una ubicación fija.

Figura 4
Diagrama general de las redes WiMAX.



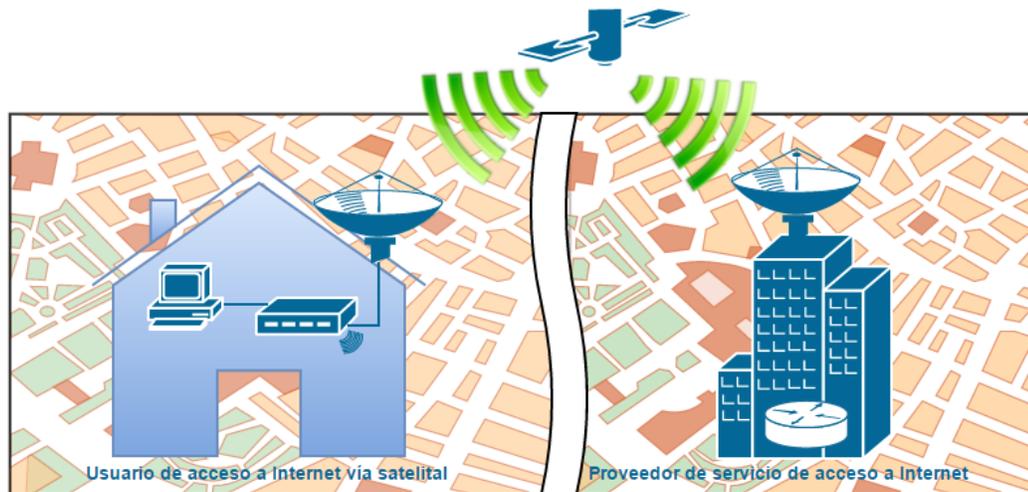
Fuente: Elaboración propia.

Figura 5
Diagrama general de las redes WiFi



Fuente: Elaboración propia.

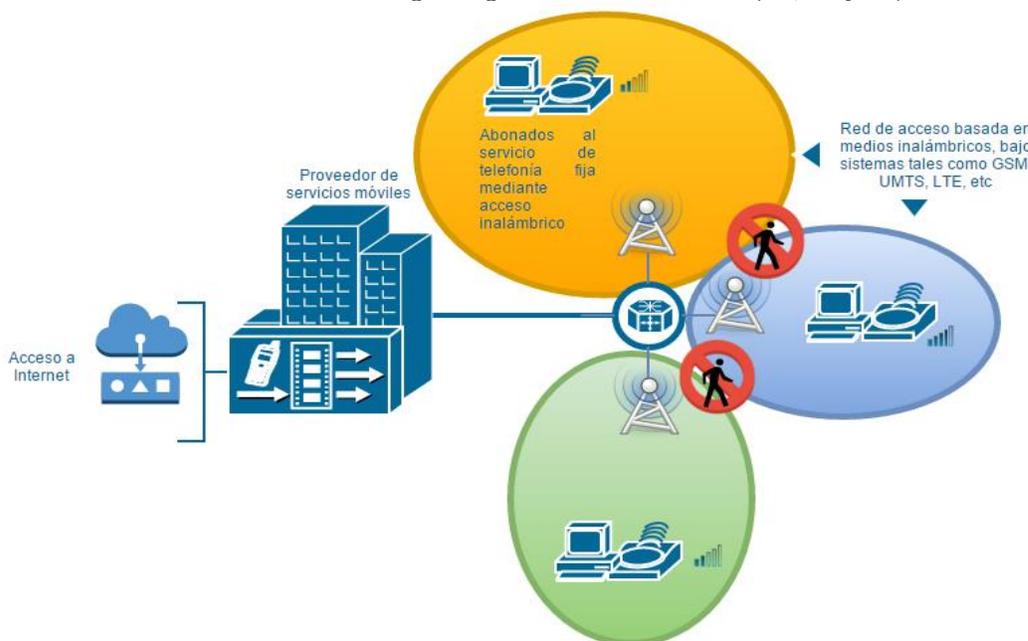
Figura 6
Diagrama general de una red satelital



Fuente: Elaboración propia.

En el caso de las redes móviles (tecnologías 2G, 3G y 4G) con el fin de garantizar que los servicios de acceso a Internet tengan un carácter fijo, el operador del servicio configura y restringe el acceso de los terminales a la radiobase más cercana a la ubicación fija del usuario final. En la Figura 7 se muestra un diagrama general de las diferentes redes móviles que sirven para prestar servicios de acceso a Internet a través de redes inalámbricas fijas.

Figura 7
 Diagrama general de una red móvil (2G, 3G y 4G).



Fuente: Elaboración propia.

Tal y como se puede discernir de las descripciones anteriores, las redes de acceso utilizadas para brindar el servicio de acceso a Internet le ofrecen al usuario, desde el punto de vista tecnológico, la posibilidad de acceder a este servicio desde una ubicación fija o bien con movilidad limitada.

Una vez definidos los posibles servicios incluidos en este mercado relevante, el siguiente paso es determinar efectivamente qué tecnologías y operadores forman parte de dicho mercado relevante. Para lo cual, de conformidad con el artículo 14 de la Ley 7472, resulta necesario hacer un análisis de sustitución tanto desde el punto de vista de la demanda como desde el punto de vista de la oferta.

En relación con la sustitución desde el punto de vista de la demanda, el usuario final cuenta con las siguientes opciones tecnológicas: RDSI, xDSL, HFC, FTTx, inalámbricas (WiMAX, WiFi y Satelital) y soluciones móvil-fijo.

Sin embargo, de las opciones tecnológicas anteriores es claro que las tecnologías satelitales, dados sus costos de implementación, los cuales, al ser mucho más elevados respecto a los costos de implementación de otras tecnologías inalámbricas, llevan a precios mayores, no se consideran sustituibles desde el punto de vista de la demanda del servicio de internet desde ubicaciones fijas.

Para el resto de las opciones tecnológicas se tiene que los precios, velocidades y condiciones de calidad ofrecidos por los proveedores, independientemente de la tecnología usada, se ubican en niveles muy similares. Lo cual se puede ver en el siguiente cuadro.

Cuadro 1
 Proveedores de Internet Fijo:
 Precios Cobrados por el Servicio, Febrero 2016.

Velocidad y tecnología	ICE xDSL	TIGO HFC	Cable Tica HFC	Tele Cable HFC	Cable Caribe HFC	Cable Zar HFC	Coope Alfaro Ruiz HFC	Coope Ilesca HFC	IBW WiMAX	Cable Visión HFC	Transda Telecom WiMAX	Metro Wireless WiMAX	RACSA WiMAX	CLARO Móvil-Fijo
256 Kbps													8.536	
512 Kbps				5.664		5.500	3.944						10.372	
1 MBps	9.800		6.658	7.080		7.500	8.680	9.129	9.519	9.800	8.000		15.879	
1,5 MBps				8.407					11.424				21.386	
2 MBps	12.800	11.500	9.040	10.088	8.000	10.500		10.368	13.270	12.800	10.000	16.200	42.802	11.300

3 MBps	15.800	14.500	11.687	13.496	13.000	13.500		13.195	16.660	15.800	14.000		30.564	
4 MBps	16.800		26.200	17.655				14.192	21.422	16.800	22.500	27.000	61.159	
5 MBps		16.500	13.121	14.823				14.569					79.516	
6 MBps	21.500		15.579			16.500		17.100	35.709			54.000		
8 MBps			16.674	17.655				35.035						
10 MBps	28.500	26.500	20.965	22.124				24.263						

Nota: Las cifras están en colones e incluyen el impuesto de ventas.

Fuente: Consulta de páginas Web de proveedores de telefonía fija, datos consultados el 04 de febrero del 2016.

Lo anterior permite concluir que estas tecnologías permiten indistintamente al usuario obtener el servicio de internet desde una ubicación fija con características, niveles de calidad y precios similares, por lo cual se considera que todas las tecnologías pertenecen al mismo mercado relevante.

Otro elemento a considerar desde la perspectiva de la sustituibilidad de la demanda, es el hecho de si existe una posible sustitución hacia los servicios de Internet móvil. Sin embargo, a la fecha dicha sustitución entre los servicios de acceso a Internet con ubicaciones fijas y móviles no se ha dado, lo cual es corroborado por distintas encuestas llevadas a cabo por la SUTEL en los últimos años. En particular, destacan las conclusiones a las que se llega en la encuesta realizada en el marco de la contratación número 2012CDE-000007-SUTEL sobre “Servicios Profesionales especializados para apoyar a la SUTEL en el trabajo de revisión y análisis de los mercados relevantes definidos en la resolución RCS-307-2009”, en particular los usuarios de los servicios de Internet concluyen lo siguiente en relación con la sustituibilidad entre los servicios de acceso a internet fijo y móvil:

“... que la evidencia del estudio de demanda parece confirmar la hipótesis que los mercados de Internet fijo y móvil no son sustitutos cercanos y, por lo tanto, constituyen mercados relevantes independientes.

En términos generales los usuarios de Internet prefieren el fijo. Si tuvieran que escoger un tipo de servicio 49.7% escoge el fijo, 40.1% móvil y 10.1% se muestra indiferente (los datos corresponden de la respuesta de la pregunta a quienes tienen ambos servicios, si tienen que escoger con cuál se quedarían, a lo que se sumó en cada categoría los que tenían un solo servicio).

Se observa que un porcentaje importante (47.7%) tiene acceso a los dos servicios, lo cual podría ser una indicación de que ambos accesos tienen una relación de complementariedad para este segmento de la población. Sus preferencias en caso de tener que escoger serían 42.7% fijo, 38.3% móvil y 18.9% indiferente.

Los usuarios de Internet fijo, ante una pregunta de qué harían en caso de una oferta atractiva (precio y calidad) de Internet móvil, respondieron 53.8% que se quedarían con su acceso fijo, solo un 14.4% se pasaría a móvil, mientras que un 31.8% se inclinaría por tener ambas. Este resultado revela una escasa disposición a sustituir entre fijo y móvil para el segmento de acceso fijo. Incluso, más del doble preferiría tener ambos servicios que quedarse únicamente con el fijo, lo cual parece indicar que, bajo condiciones de precio adecuadas, Internet fijo y móvil son en mayor medida complementarios que sustitutos.

En el caso de los usuarios de Internet móvil, ante una oferta atractiva de fijo, el mayor porcentaje optaría por ambos (49.0%), la proporción que se pasaría es baja (13.4%) y un 37.2% se quedaría con solo móvil. Nuevamente, la preferencia pareciera ser que, bajo condiciones adecuadas de precio, los usuarios preferirían un uso complementario de Internet móvil y fijo y solo un porcentaje bajo los verían como sustitutos.

En términos de las características explicativas de las funciones de demanda dos variables mostraron resultados significativos: edad y nivel de ingreso. Las relaciones son directas para ingreso e inversa para edad: a mayor ingreso mayor probabilidad de preferir Internet móvil sobre fijo y a menor edad mayor probabilidad de escoger Internet móvil sobre fijo. Muy significativo es la preferencia por la complementariedad en las modalidades de acceso donde la relación es también directa para nivel de ingresos e inversa para edad. Es decir, los usuarios prefieren tener ambos servicios (fijo y móvil) conforme mayores ingresos familiares reporten y menor edad tengan.

A su vez, existe una preferencia por Internet fijo entre los usuarios que realizan un mayor uso del Internet en aquellas actividades más intensivas en el uso del ancho de banda (descargar películas, libros y música, así como realizar investigaciones).

Por su parte, existe una preferencia por el Internet móvil entre los usuarios que realizan un mayor uso del Internet en aquellas actividades menos intensivas en el uso del ancho de banda (noticias, redes sociales y revisar el correo electrónico).

Posteriormente, en la encuesta realizada por la SUTEL en el marco de la contratación 2015LA-000006-2015

se encuentra lo siguiente:

“Únicamente el 23,3% de los entrevistados considera que el Internet fijo le brinda el mismo tipo de servicio que el Internet móvil

...

El porcentaje de la muestra que indicó que el servicio no era el mismo indicó principalmente que la diferencia se centraba en la estabilidad del servicio fijo (64,3%), seguido por el atributo de movilidad (28,6%) que es una característica propia del servicio móvil.

...

Un hallazgo importante es que al consultar sobre qué pasaría al existir un alza en el servicio, en ambos casos tanto [internet] fijo como [internet] móvil, en más de un 62% indican que mantendrían el servicio.

Estos usuarios de ambos servicios de internet, valoran las particularidades de los servicios, están claros de que no son servicios iguales (77%), sin embargo, los complementan, logrando con esto, que pese a presentar un escenario de incremento significativo del costo se mantendrían con los servicios”.

En razón de la evidencia anterior, se concluye que el servicio de acceso a internet móvil no forma parte de este mercado.

Por su parte, en lo referente a la sustitución desde el punto de vista de la oferta conviene considerar si existen proveedores nuevos que estarían dispuestos a ingresar a ofrecer este servicio. Para valorar lo anterior conviene destacar que recientemente se ha dado el anuncio del ingreso de nuevos proveedores, principalmente mediante la tecnología FTTH¹, lo cual podría venir a dinamizar la competencia del mercado, sin embargo aún se desconoce la fecha precisa de inicio de operación de algunas de estas redes y los precios con los que serán ofrecidos dichos servicios, por lo cual no se considera pertinente incluir dentro de este mercado relevante a estos proveedores, más allá de algunas consideraciones básicas relacionadas con la eventual presión competitiva que podrían generar a futuro.

2. Dimensión geográfica

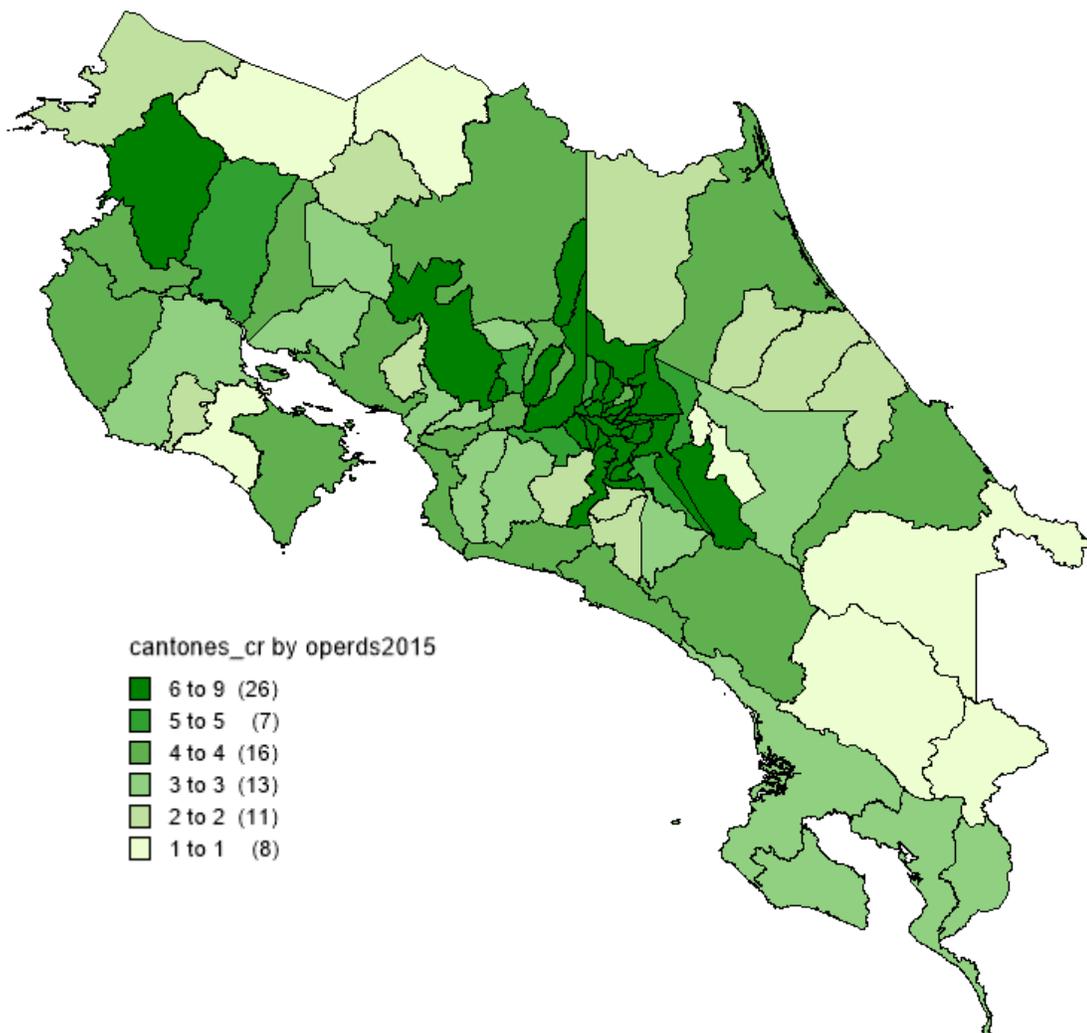
En relación con la dimensión geográfica de este servicio conviene tener presente que actualmente muchos títulos habilitantes se otorgan a nivel regional lo que ha hecho que en el país se encuentran operando una cantidad significativa de operadores que cuentan con una red desplegada con cobertura regional, la cual muchas veces abarca pocos cantones del país. Siendo que existen cantones que cuentan con una gran cantidad de proveedores, mientras que otros sólo cuentan con 1 o 2 proveedores. En virtud de lo anterior, una primera hipótesis lleva a considerar que la dimensión geográfica de este mercado podría ser sub-nacional, por lo cual a continuación se proceden a analizar una serie de indicadores a nivel cantonal, los cuales permitirán definir si existen condiciones de competencia diferenciadas a nivel cantonal.

Entre los indicadores a considerar se encuentran: cantidad de operadores por cantón, concentración de mercado, precio promedio ofrecido por los proveedores que operan en un determinado cantón y penetración del servicio.

En lo referente a la cantidad de operadores por cantón Figura 8 muestra que son los cantones del Gran Área Metropolitana (GAM) los que cuentan con mayor cantidad de operadores, mientras que otras zonas del país cuentan con una menor cantidad de proveedores del servicio.

¹ http://www.nacion.com/nacional/telecomunicaciones/Guanacaste-red-Internet-fibra-optica_0_1498050201.html,
http://www.nacion.com/nacional/telecomunicaciones/Jasec-inaugura-optica-brindar-Interne_0_1488851197.html y
http://www.elfinancierocr.com/tecnologia/Claro-ICE-Jasec-Coopeguanacaste-BW-Netsys-fibra_optica_0_884911512.html

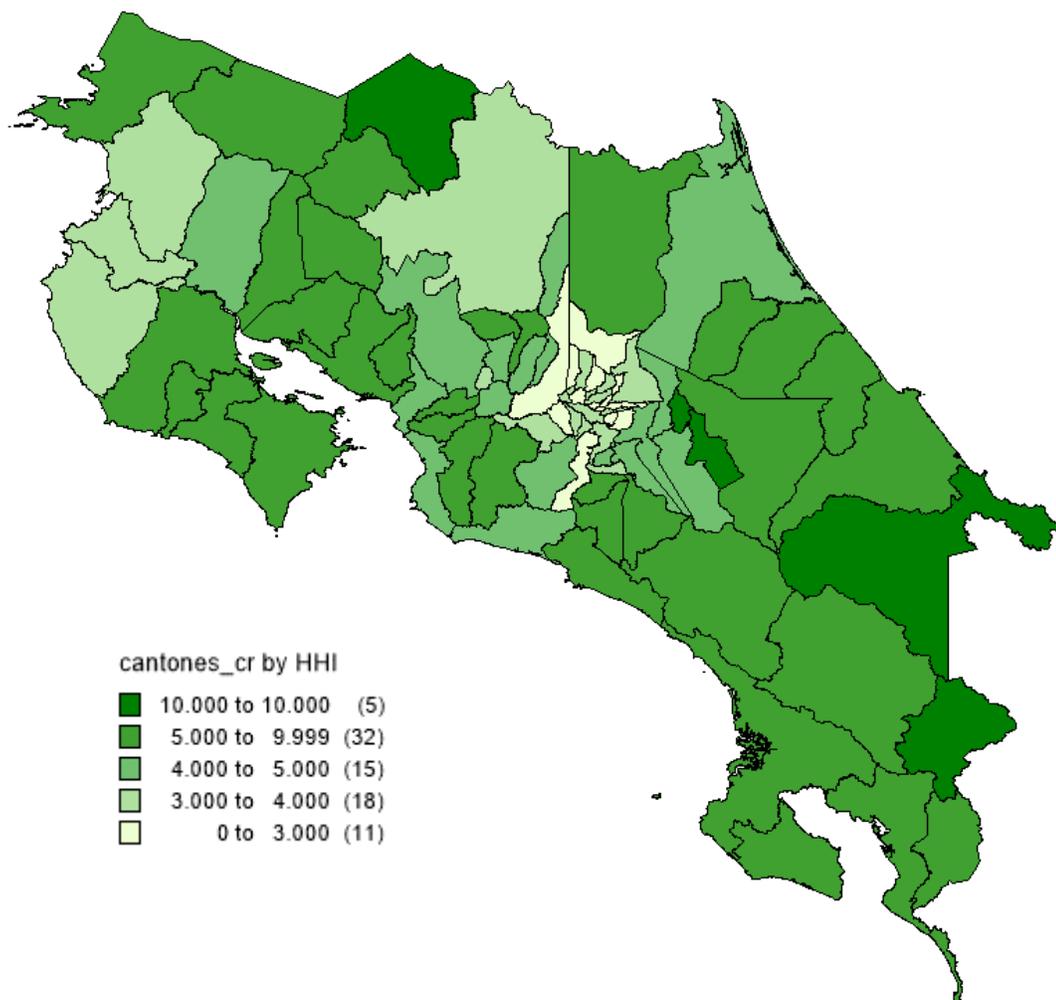
Figura 8
Cantidad de proveedores del servicio de internet fijo por cantón, 2015.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del proyecto de indicadores.

Lo anterior a su vez se ve reflejado en una menor concentración en los cantones del GAM, lo que se evidencia en el siguiente mapa, el cual refleja que la concentración, medida por el índice HHI, es de alrededor de los 3.000 puntos en los cantones del GAM, llegando incluso a ser inferior a los 2.500 puntos en algunos cantones.

Figura 9
Concentración a nivel cantonal del servicio de internet fijo, 2015.

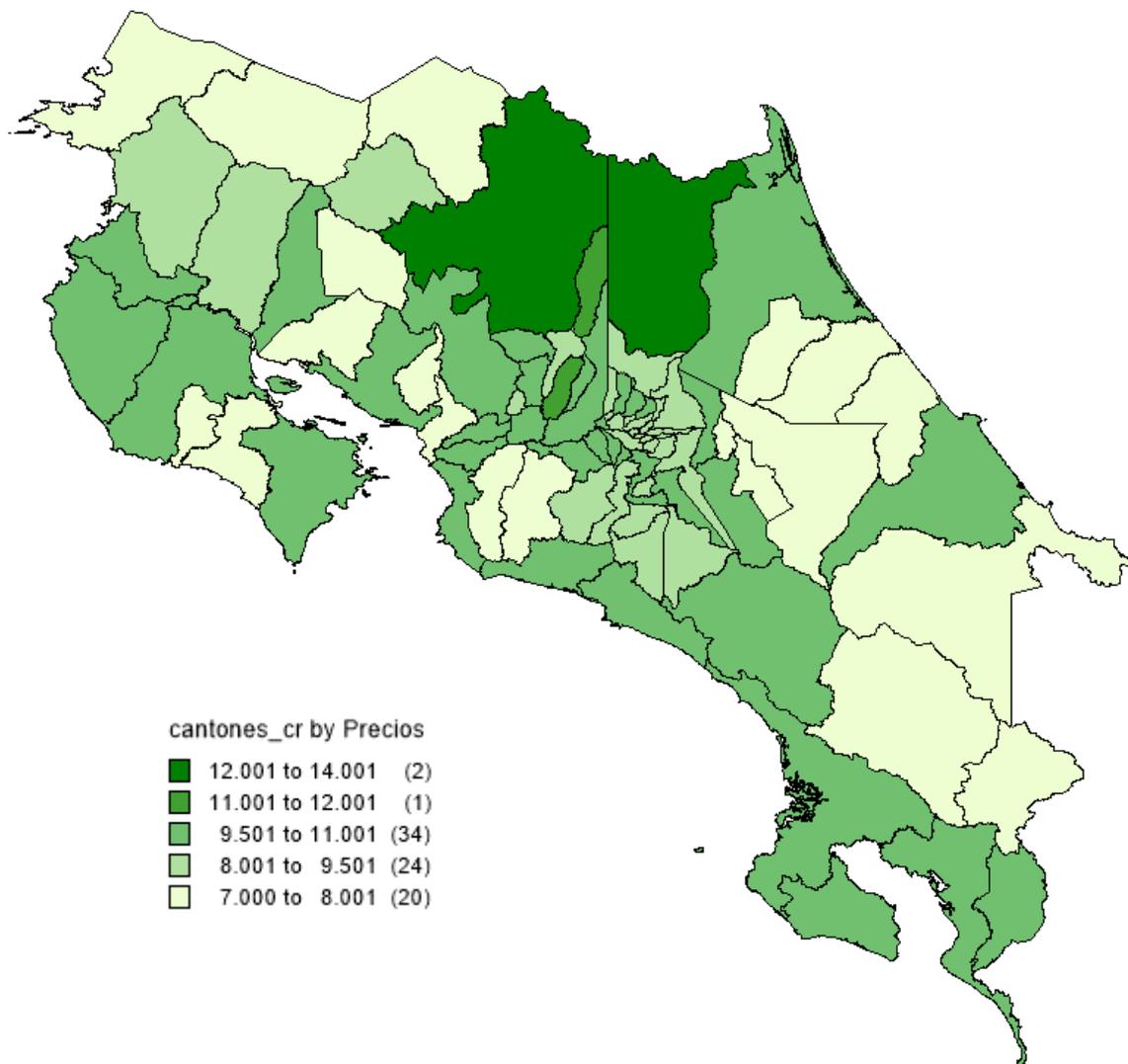


Fuente: Elaboración propia a partir de datos del proyecto de indicadores.

Los anteriores indicadores parecieran evidenciar que sí podrían presentarse condiciones de competencia distintas a nivel geográfico. Sin embargo, hay dos elementos que finalmente llevan a refutar dicha hipótesis inicial. Por un lado, está el hecho de que no parecen existir precios superiores en aquellas zonas en las cuales hay una menor cantidad de operadores y una mayor concentración. Esto se puede ver en la Figura 10.

Figura 10

*Precio promedio ofrecido por los proveedores del servicio de internet con ubicación fija para la velocidad de 2 Mbps.
Febrero 2016.*



Fuente: *Elaboración propia a partir de la consulta de las páginas Web de los proveedores del servicio de internet, consultadas el 04 de febrero del 2016.*

Así las cosas, parece que la cantidad de proveedores del servicio que operan en un determinado cantón y el nivel de concentración que prevalece en dicho cantón no se ha reflejado de manera directa en un precio menor.

En virtud de lo anterior se concluye lo siguiente:

- Los proveedores del servicio de internet con ubicación fija, no discriminan precios a nivel regional, sino que tienen un único precio que ofrecen en las distintas regiones en las que operan.
- Los proveedores del servicio de internet con ubicación fija no ofrecen velocidades o calidades diferentes en las distintas áreas en las que operan, sino que tienen una oferta única para todo el país.
- Pese a que existan cantones con diferencias significativas en términos de la cantidad de proveedores del servicio de Internet y del nivel de concentración, esto no se ha reflejado en niveles más competitivos de precios en los cantones con menor nivel de concentración.

De lo anterior, se extrae que no existen indicios de que en el país se presente un nivel de competencia distinto

a nivel regional, siendo que los consumidores de los distintos cantones del país están en la posibilidad de obtener un servicio de internet fijo con condiciones de calidad y precio muy similares independientemente de la cantidad de proveedores que se encuentren operando en el mercado. Esto, al igual que en el caso de telefonía fija, se puede deber a la existencia de un operador nacional y de otros operadores que sin llegar a ser nacionales abarcan la mayor parte de cantones del país, lo cual lleva a que el nivel de competencia se dé a nivel nacional.

En ese sentido la existencia de tres operadores con una escala nacional o cercana a la nacional, a saber el ICE, MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELEVISORA DE COSTA RICA S.A., influye en los precios que los operadores de telecomunicaciones de ámbito regional pueden imponer a sus clientes, de tal manera que los operadores regionales de internet fija terminan compitiendo, independientemente de cuál sea la región donde prestan servicios, bajo las mismas condiciones en que los proveedores más grandes compiten. Así las ofertas de los distintos tipos de proveedores nacionales o regionales se vuelven uniformes no sólo en cuanto a precios sino a condiciones de calidad.

Esto se constata de la encuesta realizada por SUTEL a los proveedores de internet fijo, de la cual se desprende que los proveedores indican de manera consistente que sus competidores son justamente ICE, MILLICOM CABLE COSTA RICA S.A. y TELEVISORA DE COSTA RICA S.A., no haciendo en la mayoría de los casos referencia particular a otros operadores regionales².

Por lo anterior se considera que la dimensión geográfica para este mercado es nacional.

C. ANÁLISIS DEL GRADO DE COMPETENCIA DEL MERCADO MINORISTA DEL SERVICIO MINORISTA DE ACCESO RESIDENCIAL A INTERNET DESDE UNA UBICACIÓN FIJA

- 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 acceso residencial a internet desde una ubicación fija fue llevado a cabo por la DGM y se encuentra contenido en el informe 6420-SUTEL-DGM-2016.
- III. Que de dicha propuesta el Consejo de la SUTEL destaca lo siguiente en relación con el mercado del servicio minorista de acceso residencial a internet desde una ubicación fija:

I) ESTRUCTURA DEL MERCADO.

1) Participantes del mercado.

Para definir la cantidad y características de los participantes en el mercado del servicio minorista de acceso residencial a Internet fijo se utilizó la información disponible en la Dirección General de Mercados para la elaboración de los Indicadores del Sector de Telecomunicaciones 2015 y las respuestas a las encuestas realizadas en el marco de este estudio, todas realizadas también durante el año 2015.

En el año 2013 la cantidad de participantes que brindaban el servicio minorista de acceso Internet desde una ubicación fija para clientes residenciales ascendía a 15 participantes. En el año 2014 la cantidad de participantes ascendió a 17 operadores brindando dicho servicio y para el año 2015 eran 18 participantes.

En el siguiente cuadro se detalla la información sobre cada uno de los participantes del mercado:

² Un caso particular lo constituye también el operador TELECABLE, el cual es mencionado como un competidor importante, pero sólo por aquellas empresas que prestan servicios en el GAM.

Cuadro 2
Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija:
Descripción general de los participantes. Año 2015.

Operador	Cédula jurídica	Servicios	Zona de cobertura
Cable Caribe S.A. (Cable Caribe)	3-101-182225	Televisión por suscripción Acceso a Internet Telefonía IP	Zona Atlántica
Cable Televisión Doble R S.A. (Cable Max)	3-101-187011	Televisión por suscripción Acceso a Internet	Cañas
Cable Visión de Costa Rica (Cablevisión) ^a	3-101-285373	Acceso a Internet Telefonía IP	San José Cartago
Cable Zarcero S.A. (Cable Zarcero)	3-101-213164	Televisión por suscripción Acceso a Internet	Alajuela Cartago Los Chiles Garabito
Coopealfaro Ruiz R.L. (Coopealfaro Ruiz)	3-004-051424	Televisión por suscripción Acceso a Internet Transferencias de datos	Alfaro Ruiz Naranjo Valverde Vega San Ramón
Coopelesca R.L. (Coopelesca)	3-004-045117	Acceso a Internet Televisión por suscripción Transferencia de datos	Alajuela centro San Carlos Los Chiles Grecia Alfaro Ruiz Sarapiquí
Coopesantos R.L. (Coopesantos)	3-004-045260	Acceso a Internet Televisión por suscripción	Zona de los Santos y Caraigres
Empresa de Servicios Públicos de Heredia (ESPH)	3-101-042028	Acceso a Internet Líneas arrendadas Redes virtuales privadas	Territorio nacional
IBW Comunicaciones S.A. (IBW)	3-101-265942	Acceso a Internet Comunicaciones LAN/WAN Seguridad en redes	Gran área metropolitana
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD (KOLBI) ^b	4-000-042139	Electricidad Acceso a Internet Telefonía celular Telefonía fija, en la modalidad convencional e IP	Territorio nacional
Metro Wireless Solutions de Costa Rica MWS S.A. (Metro Wireless)	3-101-589655	Acceso a Internet Enlaces punto a punto Telefonía IP, VPN	Algunos cantones de las provincias de San José, Limón y Guanacaste.
Millicom Cable Costa Rica S.A. (TIGO)	3-101-577518	Acceso a Internet Televisión por suscripción Telefonía IP	Territorio nacional
Radiográfica Costarricense S.A. (RACSA) ^c	3-101-009059	Acceso a Internet Telefonía móvil	Territorio nacional
Servicios Femarroca TV S.A. (Cable Pacayas)	3-101-335938	Acceso a Internet Televisión por suscripción	Zona de Cartago
Super Cable Grupo T en T S.A. (Super Cable)	3-101-312390	Telefonía IP Servicio de transferencia de datos Acceso a Internet Canales punto a punto Video conferencia.	Alajuela Heredia Limón Puntarenas y San José
Telecable Económico TVE S.A. (Telecable)	3-101-336262	Telefonía IP Acceso a Internet Televisión por suscripción	En varios cantones de San José, Alajuela y Heredia.
Televisora de Costa Rica S.A. (Cabletica)	3-101-006829	Televisión por suscripción Internet Telefonía IP Telefonía móvil.	Varias zonas del país.
Transdatelecom S.A. (Transdatelecom)	3-101-303323	Transferencia de datos Telefonía IP Televisión por suscripción	San Pedro de Poás Grecia Sarchí, Naranjo Alajuela San Ramón Zarcero Ciudad Quesada Fortuna

Notas:^{a b c} Empresa miembro del Grupo ICE.

Fuente: Elaboración propia con información de los expedientes de autorizaciones y páginas Web de los proveedores de servicios.

Es necesario aclarar que el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD es el dueño de las empresas

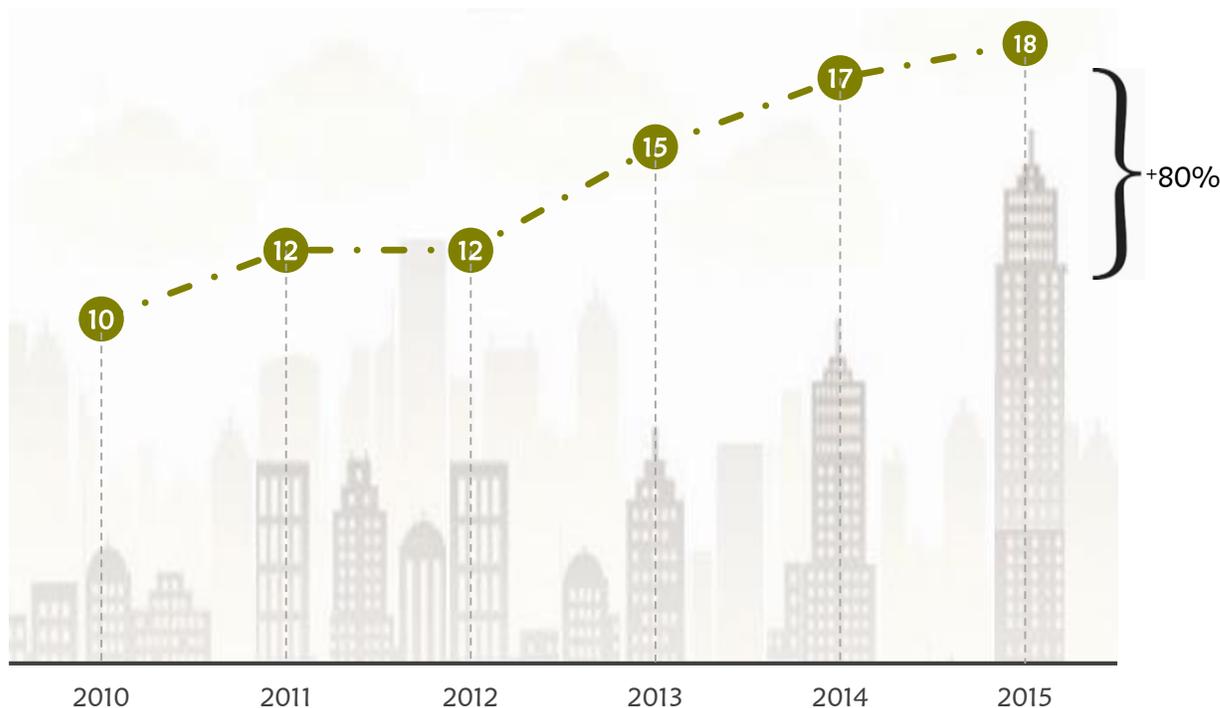
Cablevisión³ y Racsa, por lo cual se consideran que estos tres operadores forman parte de un mismo “grupo económico”, de acuerdo con lo establecido en el inciso 9, del artículo 6 de la Ley 8642, Ley General de Telecomunicaciones. En razón de lo anterior, a través del documento se hace referencia al “Grupo ICE”, el cual incluye estos tres operadores.

En cuanto a la distribución de tecnologías utilizadas por los usuarios del servicio de acceso a Internet sobre redes fijas se tiene lo siguiente: un 98 % posee accesos a través de medios alámbricos (xDSL, HFC, fibra y otros) y un 2 % posee accesos a través de medios inalámbricos (WiMax, microondas). En particular, la distribución por tecnología de los suscriptores para el año 2015 fue la siguiente:

- 52,3% de los usuarios posee acceso por medio de la tecnología HFC (cable coaxial).
- 44,21% de los usuarios posee acceso por medio de xDSL (cobre).
- 2,3% de los usuarios posee acceso a través de medios inalámbricos.
- 1,19% de los usuarios posee acceso por medio de FTTx (fibra óptica).

El siguiente gráfico muestra la evolución en la cantidad de proveedores a través de los años:

Gráfico 1
Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija:
Cantidad de participantes. Periodo 2010-2015.



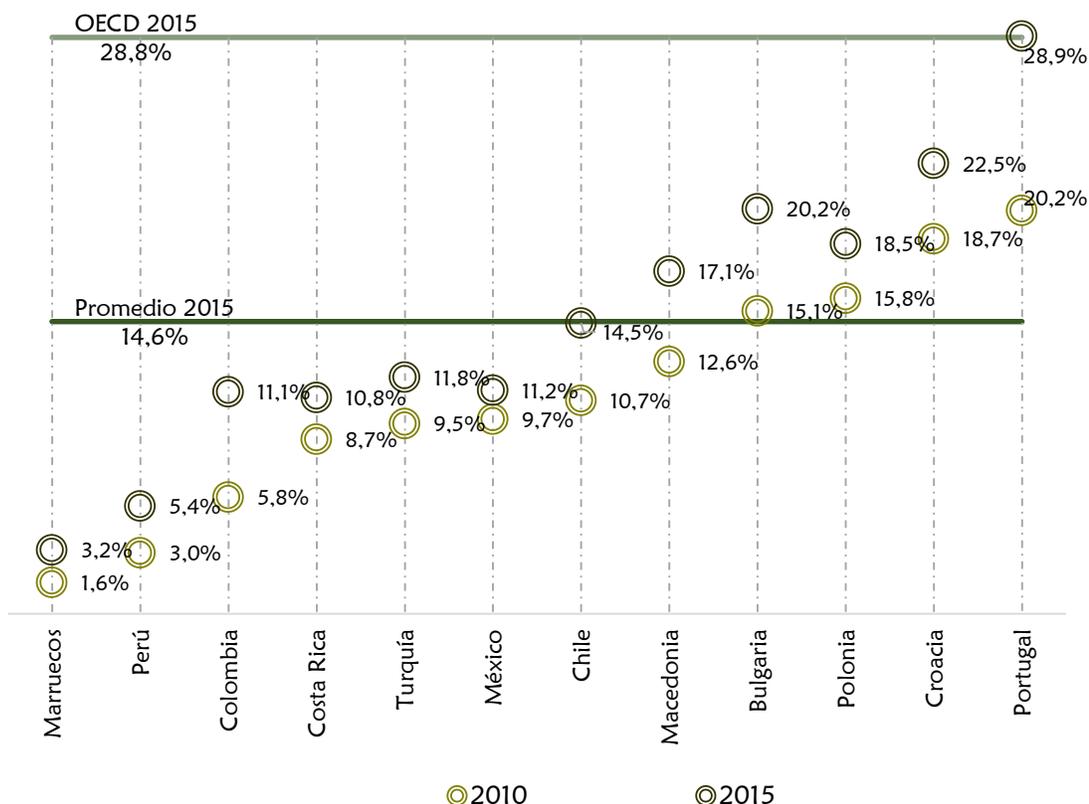
Fuente: Elaboración propia a partir de datos de los proveedores recolectada por el Área de Análisis Económico de SUTEL.

El gráfico anterior evidencia que la cantidad de participantes en este mercado ha ido aumentando de un año a otro. En general, del año 2010 al año 2015 la cantidad de proveedores aumentó un 80%. Un elemento importante a destacar en relación con este tema es que durante el período de análisis considerado no se dio la salida del mercado de ningún operador, mientras que en lo referente a fusiones y adquisiciones solamente se presentó una, la que se dio entre el ICE y Cablevisión. En esta fusión el ICE adquirió el 100% del capital accionario, sin embargo, Cablevisión continuó operando como una empresa que vende sus servicios de manera independiente al ICE, es decir de la misma forma que lo ha venido haciendo RACSA. Resulta importante acotar que la cantidad actual de operadores de este mercado es similar a la que muestran otros países en una etapa más avanzada de desarrollo, por ejemplo, Chile (19), México (13), Perú (13), Polonia

³ Cablevisión pasó a ser parte del Grupo ICE en el año 2013.

(15)⁴. Esto sugiere que el mercado podría estar alcanzando un cierto nivel de madurez y de equilibrio competitivo. Ahora bien, para profundizar sobre el tema de la madurez y saturación del mercado de internet fijo conviene analizar lo referente a la penetración de este servicio.

Gráfico 2
Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija:
Penetración del servicio para países comparables a Costa Rica. Años 2010 y 2015.



Notas: Los datos de Macedonia, Croacia y Bulgaria son a 2014.

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos del Informe final de la Contratación 2015LA-000007-2015 y <http://www.oecd.org/sti/broadband/oecdbroadbandportal.htm>.

El Gráfico anterior refleja que si bien el nivel de penetración del servicio de banda ancha fija ha aumentado entre los años 2010 y 2015, Costa Rica sigue por debajo del promedio de una muestra de países comparables, de tal modo que el nivel de penetración de este servicio es bajo en comparación con otros países latinoamericanos, tales como, Colombia, Chile y México, así de la muestra de países considerados en el comparativo internacional sólo Perú y Marruecos contaban con niveles de penetración inferiores a los de Costa Rica en el año 2015.

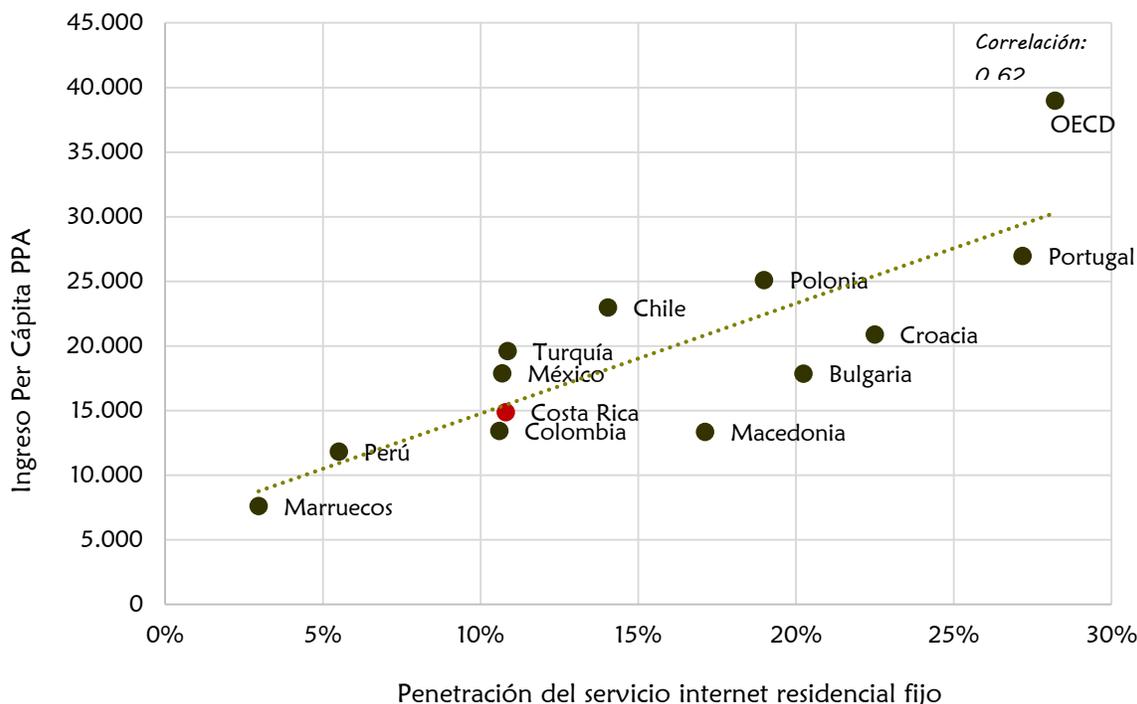
Lo anterior evidencia que este es un mercado poco saturado en el cual aún queda mucho espacio para que los actuales o nuevos operadores crezcan.

En relación con la baja penetración de este servicio es importante hacer notar dos circunstancias, por un lado, que ha sido estudiado la correlación que existe entre el ingreso per cápita del país y el nivel de penetración del servicio de internet fijo. Así por ejemplo datos de los países de la OECD a junio de 2015 evidencian que la correlación entre estas dos variables era de 0,58⁵

⁴ Contratación 2015-LA-000007-SUTEL adjudicada a la empresa Telecommunications Management Group Inc.

⁵ OECD Broadband Portal, indicador "Broadband penetration and GDP (June 2015)". Fuente consultada el 20-07-2016 en: <http://www.oecd.org/sti/broadband/oecdbroadbandportal.htm>

Gráfico 3
 Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija:
 Correlación entre el nivel de penetración del servicio de acceso a internet fijo
 y el ingreso per cápita PPA del país. Año 2014.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe final de la contratación 2015LA-000007-2015.

El Gráfico anterior refleja que efectivamente existe una relación importante entre el nivel de penetración del servicio de acceso a internet fijo y el nivel de ingreso per cápita del país, de tal forma que comparativamente Costa Rica tiene un nivel de penetración del servicio que resulta acorde con su ingreso per cápita.

2) Participación de mercado.

La distribución de suscriptores por operador para los años 2010, 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015 es la siguiente:

Cuadro 3
 Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija:
 Cantidad de suscriptores por operador⁶. Distribución absoluta. Periodo 2010-2015.

Operadores	Año					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Grupo ICE ^a	249.085	252.584	255.184	262.831	255.149	259.558
ICE	215.600	239.028	245.903	247.556	241.312	245.648
RACSA	33.485	13.556	9.281	8.322	5.936	6.068
Cablevisión	3.578	9.215	10.994	6.953	7.901	7.842
TIGO	83.221	90.050	103.470	112.436	115.909	124.775
Cabletica	39.755	52.793	52.555	60.195	76.256	86.088
Telecable	3.172	7.151	10.875	31.035	43.893	49.547
Coopesca	2.569	3.807	4.509	5.139	6.064	7.505
IBW	0	753	3.063	3.692	5.076	6.593

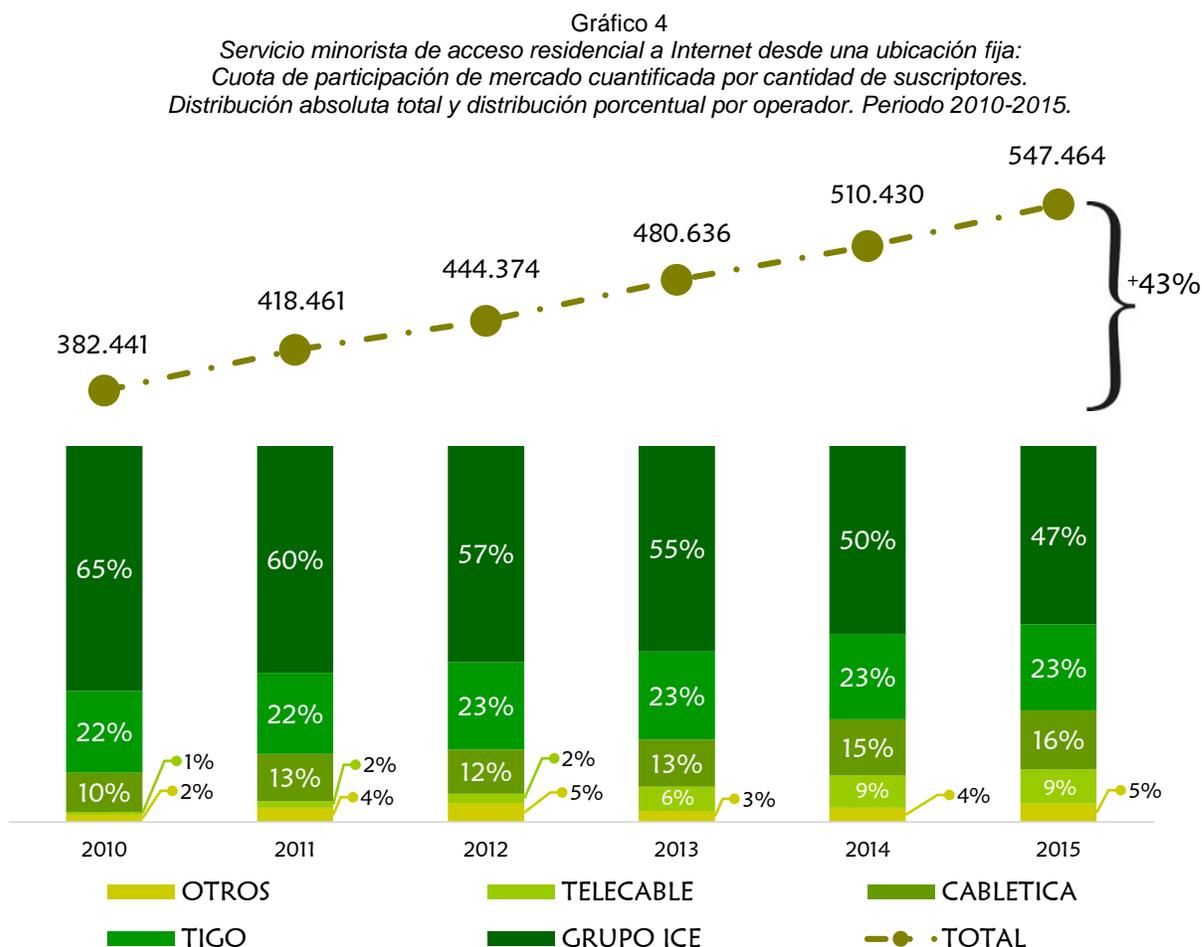
⁶ Datos difieren de los presentados en el libro "Estadísticas del Sector de Telecomunicaciones, 2015" debido a que los datos empleados en el presente análisis únicamente incluyen suscriptores residenciales. No se incluyen suscriptores corporativos. Los mismos se determinaron utilizando el porcentaje reportado por cada operador respecto sus a sus suscriptores residenciales y corporativos.

Operadores	Año					
	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Coopesantos	2	435	1.951	2.609	4.510	6.301
Transdatelecom	351	538	692	849	580	2.082
Coopealfaro Ruiz	708	993	915	1.211	1.417	1.597
Cable Caribe	0	0	0	0	146	1.346
Cable Max	0	0	0	347	660	978
Cable Pacayas	0	0	0	0	385	392
Cable Zarcero	0	0	0	18	48	277
Super Cable	0	0	0	92	169	164
Metro Wireless	0	143	167	181	168	154
ESPH	0	0	0	0	0	106
Total	382.441	418.461	444.374	480.636	510.430	547.464

Nota: ^a El ICE, RACSA y Cablevisión se consideran con un único grupo económico.

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

En particular la participación en el mercado de los operadores que poseen una mayor cuota de mercado se ha comportado de la siguiente manera:



Nota: Los datos utilizados para efectuar los cálculos de cuota de mercado son al mes de diciembre de cada año.

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

El gráfico anterior evidencia dos elementos importantes, por un lado, que el Grupo ICE mantiene una cuota de mercado superior al 40%, sin embargo, dicha cuota de mercado ha venido disminuyendo a través de los años, pasando de un 65% en el 2010 a 47% en el 2015, es decir el Grupo ICE ha perdido 18% de su

participación en el mercado en cinco años. Conviene rescatar que el ICE fue el único operador de los cuatro mayores que perdió participación de mercado en dicho período, aunado a lo anterior está el hecho de que la caída en la participación del ICE también fue atenuada en el 2013 producto de la adquisición de Cablevisión.

Por el contrario, otros operadores que tenían menor cuota de mercado como Telecable y Cabletica han aumentado su participación en el mercado en los años analizados. Mientras que Tigo ha mantenido una cuota de mercado constante.

Asimismo, los demás operadores que poseen individualmente cuotas menores al 1%, en su conjunto han ido aumentando su participación año con año. En conjunto estos pequeños operadores del mercado en el año 2010 tenían una cuota conjunta que ascendían a 2%, pero para el 2015 esta aumentó a un 5%.

Ahora bien, en conclusión, en cuanto al análisis de la participación de mercado, se puede afirmar que existe una tendencia decreciente en la participación del operador histórico, aparejado a su vez por un crecimiento de las cuotas de los demás operadores. En cuanto a la participación de mercado que aún ostenta el Grupo ICE conviene tener en cuenta que esta es consistente con la participación que poseen los operadores históricos o incumbente de otros mercados semejantes al costarricense. Por ejemplo, los datos de la contratación 2015LA-000007-SUTEL evidencian que en mercados con menos de 10 años de apertura a 2014 el operador histórico poseía una cuota de mercado en Turquía de 77%, en Croacia de 64% y en Macedonia de 40%. Mientras que en mercados con más de 10 años de apertura a 2014, el operador histórico poseía una cuota de mercado en México de 65%, en Portugal de 49%, en Chile de 39%, en Polonia de 32%.

Lo anterior sugiere que los operadores de televisión por suscripción en Costa Rica, como Tigo, Cabletica y Telecable, han ejercido una importante presión competitiva sobre el ICE durante los últimos cinco años, llevando a una erosión importante de la cuota de mercado del ICE.

Si bien el análisis de las cuotas de mercado es uno de los indicadores más empleados para analizar el grado de competencia que prevalece en un mercado y a su vez en la determinación de la existencia de operadores o proveedores con poder significativo de mercado, se debe tener claro que una alta cuota de mercado no refleja en sí misma la existencia de poder de mercado, sino que hay una serie de elementos que se deben analizar adicionalmente.

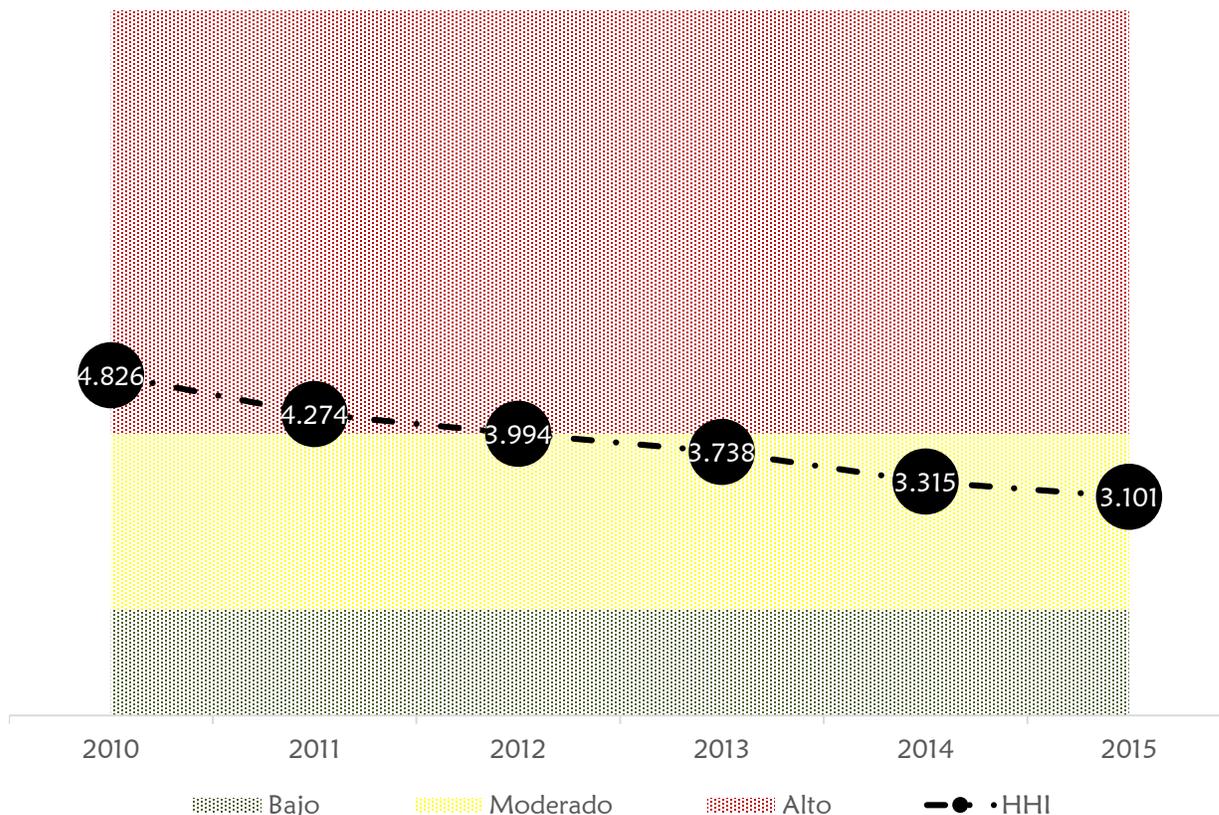
3) Concentración de mercado.

El HHI, *Índice Herfindahl-Hirschman*, del mercado nacional para el año 2015 es de 3.101, lo cual según los límites definidos en la RCS-082-2015 implican que este mercado se clasifica como un mercado concentrado.

A pesar de lo anterior, se debe valorar cual es la tendencia del mercado y hacia dónde va. Así si analizamos el comportamiento a través de los años del índice de concentración podemos ver como este ha venido disminuyendo pasando de 4.826 en 2010 a 3.101 en 2015, por lo cual el mercado ha mantenido una tendencia constante hacia una menor concentración.

El comportamiento del HHI desde el 2010 hasta el 2015 se muestra en el siguiente gráfico:

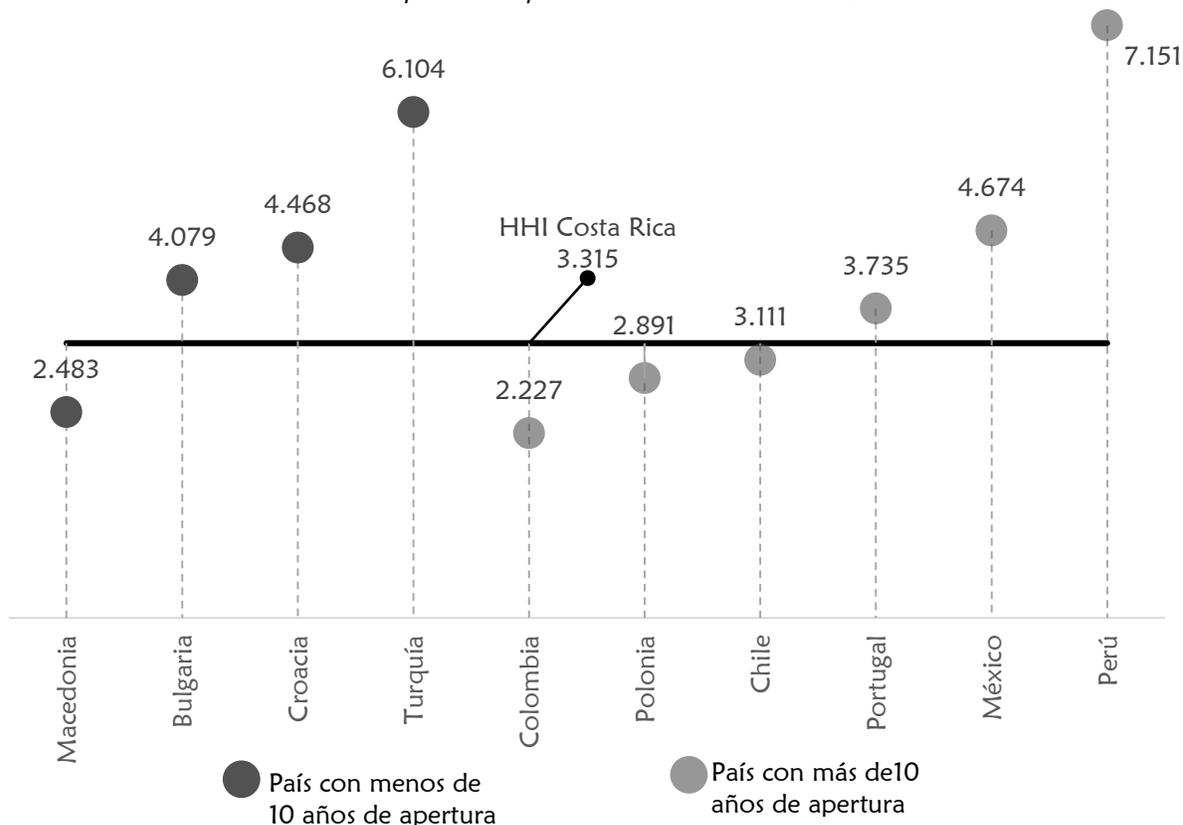
Gráfico 5
Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija:
Nivel de concentración de mercado según Índice Herfindahl-Hirschman (HHI). Periodo 2010-2015.



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

Asimismo, en comparación con otros países, resalta el hecho de que nuestro país tiene niveles de concentración en el servicio de Internet fijo similares o incluso menores a los de otros mercados comparables al costarricense en términos de años de apertura. Esta circunstancia se presenta en el siguiente gráfico.

Gráfico 6
 Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija:
 Nivel de concentración de mercado según el índice Herfindahl-Hirschman (HHI)
 de países comparables con Costa Rica. Año 2014.



Fuente: Elaboración propia a partir de datos del Informe final de la contratación 2015LA-000007-SUTEL.

El nivel de concentración de este mercado puede ser explicado por la presencia de un importante sector de cable operadores que han logrado captar una participación de mercado importante. Al respecto igualmente conviene destacar que en Costa Rica toda la competencia que se da en este servicio se deriva de una competencia entre redes, de tal manera que cada proveedor ha desplegado su propio medio de acceso para llegar hasta el usuario final.

Por lo tanto, a pesar de que el mercado del servicio minorista de acceso residencial de Internet fijo aún se ubica como un mercado concentrado, lo cierto del caso es que no puede obviarse que el país no sólo posee niveles de concentración cercanos o incluso inferiores a los de otros mercados comparables, mercados que en muchos casos tienen muchos más años de apertura que el mercado costarricense, sino que también el nivel de concentración muestra una tendencia hacia la baja. Lo cual constituye signos positivos de un incremento en el nivel de competencia del mercado.

4) Comportamiento reciente de los participantes del mercado⁷.

a) Rivalidad del mercado a nivel de precio.

De acuerdo a lo expresado en la encuesta por los operadores y proveedores de Internet que se encuentran en el segmento residencial, un 61% argumentó que el mercado de acceso a Internet presenta una rivalidad alta, el restante 39% indicó que la rivalidad en dicho servicio era media.

⁷ En esta sección se toman en consideración las respuestas de los operadores a la "Encuesta a los proveedores de telecomunicaciones y otros actores sobre el nivel de rivalidad y competencia del mercado. Año 2015."

Según el 78% de los operadores encuestados esta rivalidad se manifiesta en una competencia por ofrecer mejores precios, mientras que para el restante 22% de los proveedores la rivalidad se debe a las condiciones de calidad e innovación de los servicios. Según la percepción de dichos operadores, la competencia del mercado se da principalmente a nivel de precios porque el cliente final enfoca principalmente su decisión de compra hacia la obtención de un mejor precio y no necesariamente hacia la obtención de una mejor calidad.

En relación con lo anterior, los proveedores argumentan que la competencia en precios es muy agresiva, ya que las empresas con mayor poder económico han conducido los precios hacia la baja, lo cual ha hecho que los precios en el mercado hayan bajado considerablemente a través de los años. En ese sentido también conviene destacar que los empaquetamientos de servicios han contribuido a que los precios bajen.

Para analizar la rivalidad del mercado a nivel de precios es importante mencionar que el servicio de acceso a Internet fijo ofrecido a los usuarios normalmente se compone de tres variables, estas tres variables son la velocidad de bajada, velocidad de subida y nivel de sobresuscripción. Sin embargo, en la investigación realizada y según la información disponible se puede notar que la variable de velocidad de bajada es la que claramente se indica en las ofertas del servicio realizada por los operadores y proveedores, no así de claro se indica la velocidad de subida y menos el nivel de sobresuscripción. Dado lo anterior podría decirse que el precio es efectivamente el principal elemento para competir ya que la información sobre elementos como sobresuscripción y velocidad de subida, que están relacionados con la calidad del servicio recibido, no es información normalmente incluida en las ofertas y en la publicidad sobre este servicio⁸.

El comportamiento de los precios promedio del mercado nacional desde el año 2011, considerando la velocidad de bajada como elemento comparativo, ha sido el siguiente:

Cuadro 4
 Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija:
 Precio promedio^a según la velocidad^b. Periodo 2011- 2015.

Velocidad	Año				
	2011	2012	2013	2014	2015
512 Kbps	8.639	8.212	7.386	6.893	5.582
1 Mbps	13.308	11.681	9.365	8.236	7.908
2 Mbps	28.923	21.141	12.786	11.579	10.840
3 Mbps	27.143	23.774	17.172	15.051	13.436
4 Mbps	55.018	39.921	29.044	21.100	19.045

Notas: Los precios están dados en colones.

^a Se eliminaron los valores extremos¹⁰.

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

El comportamiento de los precios desde el año 2011 ha sido a la baja. Por ejemplo, para una conexión de 2

⁸ En particular, mediante el análisis de las páginas Web de los cuatro operadores con mayor cuota de mercado se determinó lo siguiente:

- En las ofertas del Grupo ICE, se ofrece el servicio individual y en planes/paquetes doble y triple play⁸. Para las ofertas individuales se indica únicamente el precio de acuerdo a la velocidad por Mbps de bajada. No se incluye detalle de la velocidad de subida o la sobresuscripción que aplica con cada velocidad ofrecida. De igual manera en los planes tampoco se detalla esta información.
- Tigo ofrece planes individuales e indica en su publicidad únicamente la velocidad de bajada. Además, incluye para cada velocidad ofrecida una descripción del servicio que recibirá y de la calidad que tendrá en casos como uso de Youtube, cuánto dura en descargar una película dependiendo de la velocidad contratada, y cómo será la experiencia de jugar en línea dependiendo de la velocidad. También ofrece combos o paquetes. En estos, al igual que las ofertas individuales de Internet fijo, se detalla la velocidad de bajada y cómo será la experiencia respecto a la calidad del servicio de cada velocidad contratada para el uso de servicios como Youtube, descargar una película y uso de juegos en línea. No hay detalle específico sobre la velocidad de subida o la sobresuscripción.
- Cabletica ofrece el servicio individual y en paquetes triple play (Televisión, Internet y Telefonía). En el detalle de las velocidades ofrecidas no solo se incluye la velocidad de bajada, sino también la velocidad de subida. No hay detalle específico sobre la sobresuscripción.
- Telecable ofrece el servicio de Internet de manera individual y en paquetes doble-play, Internet más televisión. En sus ofertas se indica la velocidad de bajada y la velocidad de subida. No hay detalle de la sobresuscripción.

⁹ Datos difieren de los presentados en el libro "Estadísticas del Sector de Telecomunicaciones, 2015" debido a que se eliminaron los valores extremos.

¹⁰ Los valores extremos se refieren a aquellas situaciones que de conformidad con el teorema del límite central escapan a la normalidad de un determinado conjunto de datos.

megas¹¹ los precios han disminuido en un 63%, mientras que la conexión de 1 Mbps ha disminuido un 35%. En el apartado ii. Sobre los beneficios obtenidos por los usuarios, punto 2. Inciso a.) Tendencias de precios, se analiza con mayor detalle la tendencia de los precios.

Por otro lado, es importante ver el comportamiento de los precios por operador en relación con su cuota de mercado nacional. Para valorar esta circunstancia se toma como referencia el año 2015.

Cuadro 5
 Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija:
 Precio por operador en relación con su cuota de participación de mercado.
 Velocidad 2Mbps. Año 2015.

Operador	Cuota de mercado	Precio
Grupo ICE	47%	12.800
TIGO	23%	12.500
Cabletica	16%	9.045
Telecable	9%	7.080
Coopesca	1%	9.129
IBW	1%	13.270
Coopesantos	1%	13.500
Transdatelecom	0%	10.000
Coopealfaro Ruiz	0%	9.315
Cable Caribe	0%	8.000
Cable Max	0%	9.125
Cable Pacayas	0%	11.500
Super Cable	0%	11.000
Metro Wireless	0%	16.200
Cable Zarcerro	0%	10.500
Total	100%	

Nota: Los precios están dados en colones.

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

El cuadro anterior corresponde a los precios reportados por los operadores, ordenados de manera descendente de acuerdo a la cuota de mercado, para el servicio minorista de acceso residencial de Internet fijo. En la velocidad donde hay mayor cantidad de suscriptores, 2 Mbps, se puede notar que el ICE, quien tiene mayor cuota de mercado a nivel nacional, ofrece un precio muy similar a TIGO, segunda mayor cuota de mercado, pero mayor a Cabletica y Telecable. Asimismo, se puede notar que hay algunos operadores que ofrecen precios mayores a los dos operadores con mayor cuota de mercado nacional. Tal es el caso de IBW, Coopesantos y Metro Wireless.

Del análisis de los precios anteriores se puede afirmar que no hay una relación directa entre la cuota de mercado y el precio establecido por el operador. De tal forma que los proveedores de este servicio parecen estar en un continuo proceso de competencia unos con otros a nivel de precio.

Ahora bien, un segundo elemento importante a considerar en materia de la dinámica competitiva del mercado se refiere a las promociones, y descuentos ofrecidos por los proveedores del servicio.

Respecto a las promociones y ofertas, del total de operadores encuestados un 68% indicó realizar promociones para el servicio de Internet fijo. En promedio las promociones tienen un plazo que va desde un mes hasta un año y son principalmente descuentos, aumentos de velocidad, descuentos por adquirir servicios en paquete, promociones por días especiales, aumento de ancho de banda sin costo por un determinado tiempo, regalías de instalación, entre otros. Respecto a la periodicidad de estas promociones, los operadores indicaron que al menos hacen una promoción al mes, llegando incluso algunos a indicar que hacen hasta cuatro promociones por mes.

¹¹ De acuerdo a los datos de los proveedores recolectada por el Área de Análisis Económico de la SUTEL, para el año 2015, el 49% de los suscriptores se encuentran entre 512 Kbps < V ≤ 2 Mbps. Respecto a la encuesta aplicada a nivel nacional, de los encuestados que conocen la velocidad contratada, un 57% suscribieron la velocidad de 2Mbps.

Asimismo, se les consultó a los operadores si sus competidores realizaban promociones similares a las que realizaba su empresa, al respecto un 80% respondió que sí.

Mediante una revisión de la información de promociones remitida a la SUTEL¹² se determinaron ciertas características similares en las promociones realizadas por los proveedores de Internet. A continuación, se resumen algunos ejemplos del tipo de ofertas y promociones desarrolladas por los operadores en el mercado:

- Reducción del 50% del precio durante un período de 6 meses por introducción del servicio en zonas específicas: Zona Sur y Limón (vigencia 3 meses).
- Duplicación de velocidad en contratos de Internet (equivalente a una reducción del 50% de precio) durante 3 meses (vigencia 1 mes).
- Descuento del 15% en mensualidad servicios Internet para clientes nuevos durante 3 meses (vigencia 1 mes).
- Dos meses gratis por introducción de servicios de Internet en una zona determinada (vigencia 1 mes).
- Descuento del 20% en servicios contratados en una determinada zona (vigencia 1 semana).
- Instalación y el primer mes gratis en el caso del servicio de Internet.
- Descuento del 50% en el servicio de Internet durante 2 meses (vigencia 1 mes).
- Reducción de un 25% de la mensualidad de Internet de 2Mbps/ (vigencia 2 meses).
- Duplicación de velocidad en contratos de Internet (equivalente a una reducción del 50% de precio) durante 6 meses (vigencia 10 meses).
- Descuento a los clientes de Internet que aumenten su velocidad de 2Mbps y 3 Mbps a 3Mbps y 4Mbps, respectivamente (vigencia 1 mes).
- Descuento del 70% en pago inicial servicios Internet con velocidades de 5Mbpsy 3Mbps (vigencia 1 mes).
- Descuento de €2.000 en tres mensualidades para el servicio de Internet con velocidad de 5Mbps/1,5Mbps (vigencia 15 días).

Otro elemento importante a considerar en la evaluación de la dinámica competitiva del mercado se refiere al empaquetamiento de servicios. Producto de las facilidades que permiten las nuevas tecnologías, los operadores están ofreciendo servicios no sólo de forma individual sino mediante paquetes, es decir se da la prestación de distintos servicios a través de una misma red. En Costa Rica, en el segmento residencial, lo más común es el empaquetamiento de servicios de Internet fijo, telefonía fija y/o televisión.

En la encuesta realizada a los usuarios¹³, se les consultó si adquirieron el servicio de forma independiente o combinado con otros servicios. Un 83% indicó adquirir el servicio de Internet fijo combinado con otros servicios, el restante 17% lo adquiere de manera individual. El paquete más común entre la muestra corresponde a Internet más cable con un 42%, seguido de Internet más telefonía con un 35%. El paquete de Internet, telefonía y cable es adquirido por un 7% de la muestra.

Mediante revisión¹⁴ de las páginas Web de los operadores y de sus ofertas se pudo realizar en diversos casos una comparación de los precios individuales y los precios ofrecidos en paquetes doble play (Internet más televisión). Los resultados fueron los siguientes:

Cuadro 6
Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija
Comparación de precios del servicio individual y en paquete.
Velocidad de Internet 3Mbps. Enero 2016.

Servicio	Operador							
	Telecable		Grupo ICE		TIGO		Cabletica	
	Individual	Paquete (Doble Play)	Individual	Paquete (Doble Play)	Individual	Paquete (Doble Play)	Individual	Paquete (Doble Play)
Internet	16.750 ^a		15.800		15.500		15.249	
TV Básico	16.500		16.950		22.500		20.400	
Total	33.250	27.500	32.750	26.800	38.000	30.990	35.649	30.880
Descuento	-17%		-18%		-18%		-13%	

¹² La SUTEL a través de la Circular-01-2012, tomada mediante acuerdo 016-017-2012, de la sesión ordinaria 017-2012 del 14 de marzo del 2012, solicita a los operadores y proveedores de servicios de telecomunicaciones proporcionar información respecto a las ofertas comerciales.

¹³ Encuesta de acceso, uso y percepción de los usuarios finales para una serie de servicios de telecomunicaciones. Año 2015. Contratación 2015LA-000006-SUTEL. (Encuesta de sustituibilidad).

¹⁴ Realizada el 27 de enero del 2016 en las páginas Web de los operadores.

Notas: Los precios están dados en colones.

^a **Para el caso de la empresa Telecable en el caso del Internet individual se tomó el precio de 5Mbps debido a que es la menor velocidad que se ofrece en esa modalidad.**

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de los proveedores recolectada por el Área de Análisis Económico de SUTEL y de las páginas Web de los operadores al 27 enero 2016.

El cuadro anterior refleja el hecho de que los operadores para competir ofrecen servicios empaquetados a mejor precio que si el servicio se adquiere en forma individual. Por ejemplo, el ICE disminuye el precio en un 18%, TIGO por su parte ofrece también los servicios empaquetados y disminuye el precio total en un 18%, al igual Telecable, con una disminución de 17% y Cabletica con una disminución de 13%.

Por lo tanto, al existir una tendencia decreciente de los precios, precios promedios diversos entre los operadores, amplia variedad y cantidad de promociones realizadas en el mercado, descuentos por empaquetamiento, se puede afirmar que el mercado de Internet fijo tiene indicios de una gran rivalidad, lo que a su vez se traduce en una fuerte dinámica competitiva entre operadores.

b) Rivalidad del mercado en factores no relacionados con precio.

Existen otros factores, además del precio, que son utilizados por los operadores para competir, tal es el caso de la imagen de marca, publicidad, innovación, aspectos de la calidad del servicio, entre otros, que también son utilizados con el fin de atraer clientes y aumentar sus cuotas de mercado.

Respecto a la publicidad, se les consultó a los operadores y proveedores si acostumbran a realizarla. Del total de encuestados un 88% respondió que sí invertía en publicidad para competir y diferenciar así su producto. Relacionado con lo anterior, se les consultó también si contaban con algún presupuesto para publicidad, un 94% respondió que sí. En promedio los operadores y proveedores presupuestan un 3% del total de gastos para publicidad. Los medios más utilizados para realizar publicidad en este servicio son medios escritos, Facebook, televisión y radio.

Respecto a la innovación en el mercado, realizando un análisis de las ofertas de los operadores se puede concluir que las mismas son muy similares y se basan principalmente en empaquetamientos doble-play y triple-play. La diferenciación entre un paquete y otro se da principalmente en los demás servicios que se empaquetan, como televisión por cable o telefonía fija, pero no así en aspectos particulares del servicio de Internet fijo.

Igualmente, como fue indicado de previo, esta conclusión es consistente con el hecho de que los proveedores de este servicio consideran que en general la rivalidad competitiva del mercado se determina por el precio. Esto explica que otros factores no incidan directamente en las acciones desplegadas por los operadores.

Otro elemento importante a considerar se relaciona con la cobertura de las redes de acceso. Así si existen redes de acceso y cobertura homogénea podría decirse que esto es un indicio de que los operadores efectivamente están compitiendo, en el sentido de que no existen prácticas que desvirtúen la competencia, tales como repartición de territorios, sino que los operadores expanden sus redes de conformidad con su propia estrategia comercial, ingresando a nuevas áreas en las cuales antes no operaban y aumentando así la presión competitiva de dichas áreas.

Respecto a la cobertura por operador, determinada en función de su presencia cantonal, para el año 2015, se comporta de la siguiente manera:

Gráfico 7
*Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija:
Porcentaje de cobertura del servicio en el país. Año 2015.*



Nota: La cobertura está cuantificada a través de la relación de la cantidad de cantones en los que tiene presencia el operador, respecto del total de los cantones del país.

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

En ese mismo sentido, el gráfico anterior muestra que hay una serie de cantones en los cuales hay coincidencia de varios operadores, llegando incluso a encontrarse cantones donde coexisten 8, 9 y 10 proveedores del servicio de Internet. Siendo que en 94% de los cantones del país hay redes desplegadas de al menos dos operadores, mientras que en un 88% de los cantones hay redes desplegadas de al menos tres operadores.

Lo cual muestra que los operadores tienen una dinámica competitiva que los lleva continuamente a ampliar sus redes de acceso y la cobertura de su red. Esto se constata en la encuesta realizada a los proveedores del servicio de Internet fijo, donde un 56% de los proveedores de este servicio indicó que planea ampliar la cobertura de su red.

Esto evidencia la existencia de competencia geográfica entre operadores, de tal manera que no parecen existir indicios de que se presenten situaciones contrarias a la competencia tales como distribución de territorios.

c) Denuncias por prácticas monopolísticas.

Respecto a las denuncias sobre prácticas monopolísticas en el servicio minorista de acceso a Internet fijo, desde la creación de la SUTEL únicamente se ha presentado una denuncia, la cual no procedió debido a falta de indicios. Esto refleja que la dinámica competitiva entre participantes en este mercado es adecuada.

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

En la industria de telecomunicaciones, el acceso a ciertos recursos esenciales¹⁵ es vital no sólo para la expansión de las operaciones de las empresas, sino incluso para su ingreso al mercado, esto en virtud de que sin el acceso a este tipo de recursos los operadores se ven imposibilitados para desplegar sus redes, ampliar la cobertura, ampliar la capacidad, entre otros.

Como bien ha sido establecido por la Comisión Europea¹⁶ *“para que una empresa preste servicios en el mercado de las telecomunicaciones, puede necesitar acceso a las diversas infraestructuras. Para prestar tales servicios, precisará, por lo general, la interconexión, por ejemplo. El acceso a esta red estará casi invariablemente en manos de un operador de telecomunicaciones dominante. Por lo que se refiere a los acuerdos de acceso, será la posición dominante derivada del control de las infraestructuras el factor más importante para la evaluación de la Comisión”*.

Por lo anterior es que debe ser evaluado no sólo el dominio por parte de un operador o de un grupo de operadores de la infraestructura esencial y mercados de insumos, sino también el acceso efectivo que han logrado tener otros operadores a este tipo de recursos; para esto se debe valorar la funcionalidad de la normativa vigente en esa materia.

Con el propósito de determinar lo anterior, la SUTEL realizó en la encuesta a proveedores¹⁷ una serie de preguntas relacionadas con el acceso a los servicios mayoristas necesarios para brindar el servicio minorista de acceso residencial a Internet fijo y determinar si existen barreras de acceso a los mercados mayoristas o fuentes de insumos.

En ese sentido se les consultó a los proveedores si utilizan servicios mayoristas para brindar el servicio minorista de acceso a Internet. Del total de encuestados un 73% respondió que sí. Dentro de los servicios contratados se encuentran el acceso a Internet (capacidad de salida internacional), tránsito, interconexión, enlaces dedicados, alquiler de postería y acceso a la última milla. En la encuesta también se les consultó sobre servicios mayoristas a contratar en el futuro. Sobre lo anterior indicaron tener la necesidad de contratar mayor capacidad en el cable submarino, enlaces y mayor ancho de banda.

Ahora, para determinar posibles dificultades en el acceso a las fuentes de insumos se les consultó a los operadores y proveedores sobre las dificultades que han enfrentado en relación con el acceso a recursos esenciales, a lo cual un 65% indicó no tener dificultades en materia de acceso o interconexión, mientras que el restante 35% de los proveedores indicó haber tenido problemas en esta materia. El servicio mayorista en el cual se ha presentado la mayor parte de los problemas es el acceso a postería.

Respecto a la razonabilidad de los precios de los cargos mayoristas, un 46% de los encuestados indicó que los cargos mayoristas no son adecuados debido principalmente al hecho de que los costos de transporte son muy elevados.

En relación con el tema de barreras de entrada, también se les consultó a los operadores y proveedores por qué no se ha desarrollado en el país el servicio de desagregación de bucle como medio para ofrecer el servicio de Internet fijo a nivel minorista. Las respuestas giraron principalmente sobre dos temas centrales: por un lado, en que existe una negativa por parte de la empresa dueña de la red (o no sé si hay que agregar de telecomunicaciones) para brindar este servicio, ya que a la fecha no ha desarrollado el modelo de negocio ni las facilidades para brindarlo y por otro lado, se indica que no hay políticas claras sobre dicho servicio por parte de SUTEL.

En cuanto a la percepción de limitantes a la competencia un 73% argumentó que no existen limitantes a la competencia en los mercados mayoristas relacionados con el servicio minorista de acceso a Internet fijo. El restante 27% argumentó que los limitantes se relacionan con los altos costos de transporte, con los costos de banda ancha, la falta de infraestructura de fibra óptica y la dificultad para acceder a postería.

¹⁵ La expresión “instalación esencial” se emplea para describir aquellas instalaciones o infraestructura que son básicas para llegar a los consumidores y permitir a los competidores llevar a cabo sus actividades y no pueden ser sustituidas por ningún medio razonable.

¹⁶ Comisión Europea. (1998). *Comunicación sobre la aplicación de las normas de competencia a los acuerdos de acceso en el sector de las telecomunicaciones*. Diario Oficial, 98/C 265/02.

¹⁷ “Encuesta a los proveedores de telecomunicaciones y otros actores sobre el nivel de rivalidad y competencia del mercado. Año 2015.”

Por su parte en relación con la existencia de cuellos de botella¹⁸, los operadores y proveedores del servicio minorista de acceso a Internet respondieron en un 58% que sí existen cuellos de botella en este mercado. Estos tipos de cuellos de botella se dan, a criterio de los operadores, en el transporte, ya que las redes están saturadas, y en el servicio de ancho de banda internacional, debido a la saturación de redes también.

Otro factor importante que se les consultó a los operadores tiene que ver con la existencia o no de problemas para suscribir acuerdos internacionales. Al respecto un 95% respondió no tener problemas para suscribir acuerdos internacionales.

De lo anterior puede concluirse que los operadores y proveedores consideran que las dificultades en el acceso a las fuentes de insumos básicamente se presentan en los siguientes servicios:

- Acceso a postes.
- Compra y transporte de capacidad de ancho de banda internacional.
- Inexistencia del servicio de desagregación de bucle.

En razón de lo anterior se determina que en los mercados mayoristas aún se presentan dificultades que afectan la prestación de los servicios a nivel minorista. Si bien dichas barreras no han impedido que se desarrolle una adecuada dinámica competitiva en los mercados minoristas porque no han llegado a ser absolutas o infranqueables, lo cierto del caso es que retrasan la expansión y crecimiento de los actuales operadores, y con ello la profundización de la competencia en el mercado. En virtud de lo cual se debe prestar un adecuado análisis a las condiciones de competencia en los mercados mayoristas, a efectos de determinar las acciones necesarias que deben ser tomadas en dichos mercados para promover una mayor competencia en los mercados minoristas.

6) Poder compensatorio de la demanda.

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

Respecto al poder compensatorio de la demanda, en la encuesta realizada a los operadores y proveedores de acceso a Internet¹⁹ se les consultó si poseían grandes clientes y cuál era el trato preferencial dado a este tipo de clientes. Sin embargo, los proveedores que ofrecen servicios en el segmento residencial indicaron que no poseen grandes clientes.

Esto claramente se puede explicar por el hecho de que los usuarios del servicio de acceso minorista a Internet residencial desde una ubicación fija, adquieren el servicio a través de ofertas realizadas de manera masiva por los operadores, ya que no tienen la capacidad de negociar términos distintos a los ya ofrecidos para este segmento, en cuanto sus necesidades no sólo son más sencillas, sino que al representar cada usuario un porcentaje insignificante de los ingresos del operador, esto les resta a los usuarios cualquier posibilidad de negociar los precios, términos y condiciones de prestación del servicio. Con lo cual este tipo de usuarios debe ajustarse a lo establecido en los contratos de adhesión, no teniendo ningún poder para negociar los términos establecidos en dichos contratos.

Dada las características de estos usuarios se determina que en el segmento residencial de acceso a Internet no existen grandes consumidores, por lo cual no hay poder compensatorio de la demanda.

7) Costos de cambio de operador.

La capacidad de los compradores de responder a un desmejoramiento en el servicio ofrecido o a un cambio

¹⁸ Los cuellos de botella representan cualquier factor que reduzca o limite el flujo normal de productividad de una actividad económica. Este factor puede ser técnico, económico, o de otra naturaleza.

¹⁹ "Encuesta a los proveedores de telecomunicaciones y otros actores sobre el nivel de rivalidad y competencia del mercado. Año 2015."

en el precio depende en parte de los costos asociados al cambio para pasar de un oferente a otro. Dichos costos pueden ser inversiones realizadas por los usuarios, contratos con cláusulas de permanencia y/o penalidades, costos elevados de conexión o desconexión, o la pérdida de un elemento de identificación asociada con un operador específico, entre otros.

Para valorar este punto se analizarán básicamente tres aspectos: la tasa de *churn*, los requisitos para la rescisión de un contrato y la existencia de barreras de salida al usuario.

En primer lugar, en relación con la tasa de cancelación de clientes, o *churn rate* por su traducción al inglés, en la encuesta realizada a los operadores y proveedores del servicio de acceso a Internet fijo residencial se les consultó sobre el porcentaje anual de cancelación. De las respuestas recibidas se determina que esta tasa fue de 7% en promedio para los años 2013 y 2014, reduciéndose en el 2015 a 3%.

Una mayor tasa de churn implica que los usuarios cambian con frecuencia de un proveedor a otro, lo que implica que ante un eventual aumento de precios o desmejoramiento de la calidad del servicio los consumidores están en la posibilidad de cambiar de proveedor en el corto plazo. En ese sentido, si bien la tasa de churn ha tendido a disminuirse, aún se ubica por encima de las tasas de churn que se manejan en mercados más maduros, donde estas llegan a ser inferiores al 2% para clientes post-pago²⁰. Esto implica que el mercado aún se mantiene dinámico, con consumidores cambiando de un proveedor a otro según las condiciones que prefiera. Igualmente, lo más importante de dicha tasa es que la misma refleja que efectivamente los consumidores tienen la posibilidad de cambiar a un nuevo proveedor en caso de disconformidad con su proveedor actual. Lo cual significa que, si un proveedor llega a deteriorar los términos de su oferta, los consumidores están en la posibilidad de responder a dicha situación mediante un cambio de proveedor.

En segundo lugar, para analizar lo referente a los requisitos para la rescisión de un contrato, se entrará inicialmente a valorar la naturaleza de un contrato de adhesión. Este es un tipo de contrato cuyas cláusulas son redactadas por una sola de las partes, en este caso el proveedor del servicio de telecomunicaciones y la otra parte, es decir, el usuario de dicho servicio, se limita tan sólo a aceptar o rechazar el contrato en su integridad.

Al respecto, la Ley de Promoción de la Competencia y Defensa Efectiva del Consumidor, Ley N°7472, define en el artículo 2 el contrato de adhesión de la siguiente forma: *“Convenio cuyas condiciones generales han sido predispuestas, unilateralmente, por una de las partes y deben ser adheridas en su totalidad por la otra parte contratante.”*

El artículo 3, Definiciones, del Reglamento sobre Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones, define al contrato de adhesión como *“aquellos elaborados con base en un esquema predefinido donde las cláusulas son establecidas unilateralmente por el operador o proveedor del servicio de telecomunicaciones”*.

En materia de telecomunicaciones, los contratos de adhesión son comúnmente utilizados. De esta forma, el operador o proveedor, quién se enmarcaría como predisponente, ofrece y comercializa los servicios de telecomunicaciones a través del contrato de adhesión. Por otro lado, el usuario, quién cumpliría el rol del adherente, es el sujeto que decide si acoge o no las condiciones ofrecidas en dicho contrato.

De acuerdo al artículo 20, del Reglamento sobre Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones, *“los contratos que se suscriban entre los clientes o usuarios y los operadores o proveedores, mantendrán y reconocerán el derecho de los primeros a dar por terminado el contrato, previo al cumplimiento de las obligaciones contractuales pactadas sin penalización alguna”*.

“Asimismo, los operadores o proveedores deberán mantener las facilidades necesarias para que el cliente o usuario pueda cambiar a su libre voluntad de operador o proveedor y en el momento que así lo decida. Los operadores o proveedores de servicio, tendrán plazo de 15 días hábiles posteriores a la terminación del contrato por parte del cliente o usuario para finiquitar la relación contractual. En caso de existir deudas, se deberá iniciar su cobro judicial dentro de este plazo.”

²⁰ Información consultada en los prospectos 20-F y 10-Q de la <http://www.sec.gov/search/search.htm> para compañías como: SPRINT CORPORATION, MILLICOM INTERNATIONAL CELLULAR S.A., DEUTSCHE TELEKOM AG.

En el servicio minorista de acceso residencial a Internet fijo es normal la suscripción de contratos de adhesión entre proveedores y usuarios finales. En particular, es común la existencia de contratos de adhesión con plazos de permanencia mínima. Dichas cláusulas de permanencia mínima se establecen debido a que el operador le proporciona al usuario un equipo o le otorga un descuento o ciertas regalías por permanecer un determinado periodo de tiempo.

La Superintendencia de Telecomunicaciones, emitió la resolución RCS-364-2012, mediante la cual estableció claramente el tratamiento de los contratos de adhesión con permanencia mínima, la información que se le debe brindar al usuario final y las condiciones de retiro anticipado. Dicha resolución indica que cuando el usuario final desee dar por terminado el contrato de adhesión, sin que exista una razón justificada, el operador o proveedor posee la facultad de requerir el cumplimiento de determinadas obligaciones contractuales, así como el pago de la penalización correspondiente a la terminación anticipada del contrato.

Es decir, la terminación anticipada voluntaria del usuario final no requiere de alguna causa justificante, solamente, implica la manifestación de voluntad como causal de extinción del contrato, con o sin cláusula de permanencia mínima. Para ejecutar dicho derecho, el usuario debe comunicar su decisión al operador o proveedor de servicios, quien posee quince (15) días hábiles para finiquitar la relación comercial, de conformidad con el artículo 20 del Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones.

Los operadores y proveedores podrán incluir dentro de sus contratos cláusulas de permanencia mínima, siempre que se respeten los plazos máximos de doce (12) meses en caso de aplicar una tarifa preferencial y veinticuatro (24) meses cuando se encuentre asociado al subsidio de un dispositivo según lo establecido en la resolución RCS-364-2012.

En este sentido, la resolución ya mencionada establece que los operadores y proveedores de servicios de telecomunicaciones podrán aplicar penalizaciones por retiro anticipado, cuando éste obedezca a la voluntad y discreción del usuario y no medie justa causa que lo ampare. Las penalizaciones podrán establecerse: a) en función del descuento acumulado durante el tiempo de permanencia; b) en razón del subsidio y amortizaciones realizadas por el terminal adquirido dentro del plan. Ambas penalizaciones no son excluyentes entre sí.

Se consultó a los operadores y proveedores de este servicio sobre los requisitos para rescindir un contrato. Según lo indicado, los requisitos que aplican los operadores son los establecidos en el Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones. Asimismo, indicaron que el usuario debe transmitir, con 30 días de anticipación, el interés de rescindir el contrato. Algunos operadores cobran una penalización o multa y regresar el equipo que ha estado en alquiler además del pago de facturas pendientes.

Respecto a los plazos de vigencia de los contratos, de todos los consultados un 61% respondió que los contratos suscritos no tienen plazo de vigencia. Un 28% indicó que el plazo del contrato ascendía a un año y el restante 11% a dos años.

Mediante revisión de algunos contratos de adhesión homologados²¹ por SUTEL, se determinó que los requisitos establecidos para la rescisión del contrato usualmente son los siguientes:

- En algunos contratos se incluye una casilla para que el usuario seleccione si desea que su contrato mantenga una permanencia mínima, dicha cláusula se asocia con tarifas preferenciales o subsidio de terminal. De lo contrario si se selecciona sin permanencia, el usuario no puede gozar de los beneficios anteriores y probablemente el precio a cancelar sea mayor.
- En contratos con permanencia mínima se indica que por retiro anticipado se cobrará una penalización
- Otro elemento usual indicado en los contratos es que para terminar anticipadamente un contrato se deberán cancelar

²¹ Según artículo 46. Contratos de adhesión, de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley No.8642, estos deberán estar homologados por la SUTEL con la finalidad de corregir cláusulas o contenidos contractuales abusivos o que ignoren, eliminen o menoscaben los derechos de los abonados.

todas las facturas pendientes a la fecha de la cancelación.

- En otros contratos se establece que la vigencia es indefinida, salvo que se establezcan plazos de permanencia mínima para la aplicación de subsidios en el costo de los equipos necesarios para la instalación del servicio contratado o descuentos en el precio del alquiler de dicho equipo.
- En algunos contratos que incluyen cláusulas de terminación anticipada se establece que el usuario deberá cancelar costos de desinstalación, cargo correspondiente al monto que se le haya subsidiado o descuento que se le haya aplicado hasta el momento.
- En los contratos que no tienen cláusulas de terminación anticipada se establece que para que el cliente dé por terminado el contrato deberá a) comunicarlo al menos entre 15 y 30 días antes, b) devolver equipo alquilado y c) estar al día con sus obligaciones de pago. Algunos operadores requieren que la solicitud de desconexión se presente por escrito.
- En los contratos de algunos operadores se establece que cuando el cliente no esté de acuerdo con la modificación de la tarifa deberá indicarlo formalmente y que en este caso en particular no deberá brindar el periodo de preaviso.

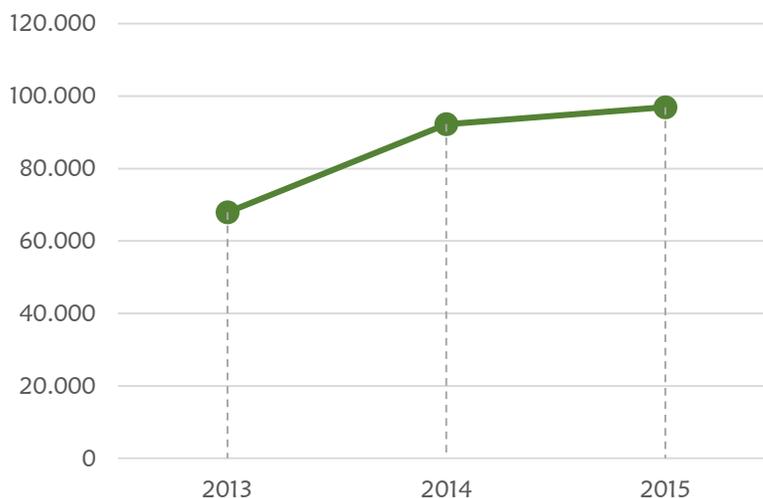
Lo anterior permite concluir que los requisitos para la rescisión de un contrato no constituyen un alto costo o barrera de salida para el usuario. En igual sentido, si bien existe penalización por retiro anticipado, esta es una opción que escoge el usuario para gozar de ciertos beneficios y por lo tanto conoce de antemano las penalizaciones a las que se encuentra sujeto. Además, éstas son incluidas claramente en los contratos de adhesión que son homologados por SUTEL.

Así no se puede concluir que existan políticas de operadores que no permitan al usuario rescindir su contrato y cambiar de proveedor.

8) Rentabilidad

En relación con la rentabilidad del servicio conviene valorar los ingresos del mismo, los cuales crecieron entre 2013 y 2015. Lo anterior se puede ver en el siguiente Gráfico.

Gráfico 8
*Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija:
Ingreso anual del servicio. Cifras en millones de colones. Período 2013- 2015.*



Fuente: Elaboración propia a partir de información del Área de Análisis de Mercado de la SUTEL.

II) BARRERAS DE ENTRADA AL MERCADO.

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

a) Costo de capital de la industria de telecomunicaciones.

El costo de capital corresponde a la rentabilidad mínima que aceptaría una empresa para efectos de realizar inversiones.

Actualmente el costo de capital del sector de telecomunicaciones 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 solicita información financiera a todos los operadores de servicios de telecomunicaciones. En 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 comparar el costo de capital del sector de telecomunicaciones nacional con otros países, se recurrió a realizar un comparativo con algunos países tales como Estados Unidos²² (65 empresas que cotizan en bolsa), México España, y Chile. Los resultados de esa comparación para el año 2015 son los siguientes: 5,52% para Estados Unidos, 9,74 para México²³. Para España²⁴ y Chile²⁵ los datos están al año 2013 y representan 10,08% en promedio y 10,37% respectivamente.

Como se observa, el valor de este costo es considerablemente superior al del sector de telecomunicaciones 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 por riesgo país la cual representó un 3,30% de dicho costo en 2015 para Costa Rica.

No obstante, este costo se encuentra alineado con la industria de telecomunicaciones de los países del continente que se encuentran en condiciones similares a las del país, por lo que se considera que este costo es razonable respecto a la industria de telecomunicaciones y por lo tanto no es un elemento que pueda afectar la competencia en el mercado.

b) Acceso de los operadores a las fuentes de financiamiento, bien sean locales o extranjeras.

Los mercados de telecomunicaciones se caracterizan por ser intensivos en capital y por tener altos costos financieros. En virtud de lo anterior, con el fin de ingresar al mercado y poder competir los operadores deben conseguir recursos financieros que les permitan desplegar sus redes. Estos recursos financieros pueden tomar diversas formas, sin embargo, el elemento central que debe ser analizado es el acceso a fuentes de financiamiento. En el tanto si una empresa carece de acceso a fuentes de financiamiento se ve severamente limitada para competir, en cuanto se le limita no sólo la innovación, sino la expansión misma de sus servicios.

Según lo indicado por los operadores y proveedores encuestados²⁶ un 56% sí tiene acceso a fuentes de financiamiento. Dichas fuentes son principalmente nacionales y obtenidas mediante préstamos bancarios. El restante 44% no tiene acceso a fuentes de financiamiento.

La disponibilidad de fuentes de financiamiento beneficia tanto a operadores entrantes al mercado, como a operadores ya establecidos que deseen ampliar sus zonas de cobertura o mejorar el servicio ofrecido. Al respecto se les consultó a los operadores establecidos si proyectaban invertir en infraestructura o desarrollo de la red en un futuro próximo, un 89% respondió que sí estaba dentro de sus proyecciones invertir tanto en la ampliación de las zonas de cobertura como en un mayor ancho de banda.

Es así que a pesar de que los costos financieros relacionados con la industria de telecomunicaciones son considerados altos, al presentar este mercado facilidades para acceder a dichas fuentes de financiamiento se puede concluir que respecto de este existen las condiciones propicias para la entrada de nuevos operadores. Así también existen facilidades para que los operadores ya establecidos puedan invertir en infraestructura y mejora de servicios.

²² Fuente: http://people.stern.nyu.edu/adamodar/New_Home_Page/datafile/wacc.htm.

²³ Instituto Federal de Telecomunicaciones de México en la siguiente dirección:
<http://www.ift.org.mx/sites/default/files/contenidogeneral/politica-regulatoria/wacc-2015.pdf>

²⁴ Fuente: 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).

²⁵ Fuente: *Estimación del Costo de Capital en la Telefonía Móvil Chilena, 2013*. Proyecto desarrollado por Le Fort Economía y Finanzas para la empresa Atelmo.

²⁶ "Encuesta a los proveedores de telecomunicaciones y otros actores sobre el nivel de rivalidad y competencia del mercado. Año 2015."

Por lo tanto, el acceso de los operadores a las fuentes de financiamiento no representa una barrera infranqueable a la entrada de nuevos operadores en este mercado.

2) Economías de escala y alcance.

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

Para el servicio de acceso a Internet fijo, las economías de escala y alcance se dan en mayor proporción en el segmento residencial que en otros segmentos como el corporativo. En el segmento residencial las ofertas ofrecidas son más estandarizadas por lo que una mayor cantidad de suscriptores comparte los elementos comunes de la red. Ahora bien, mientras mayores sean las economías de escala más difícil será para un nuevo entrante competir con un operador establecido, o grupo de éstos.

De forma similar las economías de alcance también se constituyen como una barrera de entrada importante, lo cual se ve reforzado por los datos de la encuesta de sustituibilidad realizada por SUTEL, la cual refleja que un 83,4% de las personas adquieren el servicio de acceso a Internet fijo empaquetado con otro servicio (41,3% con televisión por suscripción, 35% con telefonía fija y 6,6% con ambos servicios). De tal forma que aquellos operadores que cuentan con redes capaces de soportar los servicios de televisión por suscripción y telefonía fija están en una mejor condición para competir que aquellos proveedores del servicio de Internet que no están en la capacidad de empaquetar servicios.

Por lo tanto, las economías de escala y alcance presentes en el Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija, como en casi cualquier otro mercado del sector telecomunicaciones, pueden llegar a constituir una barrera a la entrada para los nuevos operadores, ya que los operadores ya establecidos tienen una ventaja sobre los nuevos entrantes en virtud de su escala establecida.

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

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

El monto de la inversión inicial que normalmente realiza un operador en el mercado costarricense para brindar el servicio de acceso a Internet está relacionado con los costos de despliegue de una red y los contratos que debe suscribir con proveedores que brinden los servicios mayoristas necesarios para ofrecer dicho servicio.

En el caso particular de Costa Rica la competencia en el mercado de acceso a Internet fijo costarricense se ha dado sobretodo como una competencia entre redes y no como una competencia entre servicios²⁹. Esta circunstancia tiene una serie de implicaciones para la competencia que se realiza entre operadores. En ese sentido hay una cantidad importante de operadores establecidos en el mercado que están integrados verticalmente, es decir poseen tanto elementos de transporte como de acceso al servicio de Internet. Esta es otra característica singular del sector de telecomunicaciones que podría también representar una barrera de entrada al mercado.

Esto implica que para ingresar y competir en el mercado de este servicio los costos son mayores, ya que, al

²⁷ GUÍA: HERRAMIENTAS PARA LA EVALUACIÓN DE LA COMPETENCIA. Volumen II OECD. 2011

<http://www.oecd.org/daf/competition/98765433.pdf>

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

²⁹ La competencia en redes se da cuando los operadores están integrados verticalmente, y por lo tanto estos controlan sus propias infraestructuras de red llegando a tener autonomía suficiente para la inversión y la innovación. La competencia en servicios, es aquella donde los operadores sin infraestructura ofertan servicios sobre la red del operador incumbente o ya establecido mediante el alquiler a precio mayorista regulado.

no darse una competencia entre servicios, la única forma en la que un operador puede ingresar al mercado es mediante el despliegue de su propia red. Esto se refleja en los Estados Financieros del año 2014 de los operadores que brindan acceso a Internet fijo, ya que en promedio los activos del sistema de red representan hasta un 80% de sus activos fijos totales.

De igual manera también puede afectar el ingreso de nuevos operadores a este mercado el hecho de que los períodos de recuperación de la inversión son largos, lo cual se extrapola de las largas vidas útiles que tienen los elementos de una red fija, a modo de ejemplo se tiene que la amortización de un kilómetro de cobre o de fibra es de aproximadamente 20 años.

Otro aspecto que se valora como una barrera de entrada al mercado es la posibilidad de usos alternativos de la infraestructura y equipo desplegado para brindar acceso a Internet fijo. Al respecto la infraestructura y equipo desplegado para brindar este servicio presenta una ausencia o escasa rentabilidad de usos alternativos.

Sin embargo, aunque la inversión que se requiere para desplegar una red es alta, los plazos de recuperación de la inversión son largos y los usos alternativos de la infraestructura son limitados, la cantidad de operadores del servicio de Internet que prestan su servicio en el mercado va en crecimiento año con año. En igual sentido varios operadores han solicitado autorización para en un futuro próximo brindar el servicio de acceso residencial a Internet fijo.

Esto quiere decir que, si bien se requieren altas inversiones y se presentan altos costos hundidos, estos no son lo suficientemente altos como para impedir la entrada de nuevos operadores al mercado.

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

a) Cantidad de requisitos para contar con un título habilitante.

Según la resolución del Consejo de la SUTEL, RCS-078-2015³⁰, “*Actualización de los Requisitos para Presentar una Solicitud de Autorización e Información que debe incluirse en la Notificación de Ampliación de Servicios y Zonas de Cobertura*”, un operador para brindar el servicio de acceso a Internet fijo deberá cumplir con los siguientes requisitos:

1. Requisitos de admisibilidad: definición y descripción de los servicios de telecomunicaciones para los cuales se solicita la autorización. Incluir medios tecnológicos, estándares utilizados, infraestructura asociada, parámetros de calidad y disponibilidad, la descripción detallada de las condiciones y las zonas o áreas geográficas.
2. Acreditar la capacidad técnica relacionada con los servicios que se pretende autorizar.
3. Acreditar la capacidad financiera relacionada con los servicios que se pretende autorizar.
4. Para personas jurídicas, presentar: (i) una personería jurídica en donde se indique todos los representantes legales de la sociedad, (ii) aportar una certificación registral o notarial de su personería, en la que acredite su vigencia y las facultades de su(s) representante(s), (iii) certificación con vista en el del libro de accionistas, Registro de Cuotistas o declaración jurada.
5. Aportar declaración jurada en donde el interesado señale que conoce las condiciones establecidas para la operación y explotación de redes y la prestación de los servicios de telecomunicaciones.

Asimismo, según el artículo 23 de la Ley General de Telecomunicaciones, Ley No. 8642, la SUTEL deberá resolver acerca de la solicitud en un plazo máximo de dos meses una vez admitida la misma.

De acuerdo con lo anterior, si bien un operador que desee brindar el servicio minorista de acceso a Internet fijo debe cumplir con trámites específicos, estos no representan una barrera significativa de entrada.

5) Inversión en publicidad.

Para los operadores del servicio de acceso residencial a internet en una ubicación fija la publicidad es un elemento muy importante dentro de su estrategia comercial general. La encuesta realizada por SUTEL a los operadores indica que un 85% de los operadores consideran que la inversión en publicidad es necesaria, siendo a su vez que un 66% de los operadores encuestados que ofrecen este servicio indican no sólo que

³⁰Fuente: https://Sutel.go.cr/sites/default/files/rcs-078-2015_actualizacion_requisitos_de_admisibilidad_para_autorizaciones.pdf

realizan publicidad, sino que tienen un presupuesto destinado para dichos fines el cual es en promedio de 2,73% de los gastos de la empresa.

Lo anterior evidencia que un nuevo competidor del mercado deberá realizar inversiones importantes en publicidad para poder competir en el mercado, esto tanto a efectos de posicionar su marca como de lograr erosionar la lealtad de los clientes hacia otras marcas. Por lo anterior se considera que el gasto en publicidad también representa una barrera de entrada a este mercado, si bien no tan alta como lo puede resultar en otros servicios, la misma sí está presente.

6) Limitaciones a la competencia en los mercados internacionales.

Las limitaciones a la competencia en los mercados internacionales, se refieren al acceso de los proveedores locales a ciertos recursos internacionales indispensables para la prestación adecuada del servicio local.

Mediante encuesta realizada a los operadores³¹ únicamente un 6% respondió tener problemas con la suscripción de acuerdos internacionales, el restante 94% argumentó no tener problemas en los mercados internacionales.

Es así que al ser casi nulas las dificultades que tiene los operadores locales para acceder a los recursos internacionales se concluye que estos no representan barreras a la entrada de nuevos operadores.

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

La entrada de nuevos operadores al mercado se puede ver afectada por la existencia de tratos discriminatorios por parte de la administración pública.

En la encuesta realizada a los operadores³², se les consultó si consideraban que su empresa había sido víctima de un trato discriminatorio por parte de instituciones gubernamentales. Al respecto un 35% de los encuestados respondió haberse enfrentado a un trato discriminatorio. El restante 65% indicó que no habían sido víctimas de tratos discriminatorios por parte de autoridades públicas.

Según los operadores, estos tratos discriminatorios se dieron debido a que cuando se dio una negativa de otros operadores de otorgar algún servicio mayorista, al elevar el caso a la SUTEL existieron demoras en los permisos de acceso. En ese sentido conviene aclarar que las demoras en la SUTEL en cuanto a permisos de acceso y solicitudes de intervención no se consideran como tratos discriminatorios ya que son procesos que deben cumplir con los requisitos establecidos en la Ley y no se da preferencia por uno u otro operador.

Sí es importante mencionar que los operadores que normalmente brindan servicio de acceso a Internet fijo no requieren desplegar elementos esenciales de red como postes y ductos debido a que ya estos están desplegados. Es así que al no necesitar desplegar este tipo de elementos estas empresas usualmente no se enfrentan a solicitudes de permisos municipales ni estatales.

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

III) BENEFICIOS OBTENIDOS POR LOS USUARIOS.

Un punto central que debe ser abordado en el análisis de los mercados se refiere no sólo al poder compensatorio de la demanda, sino también a los beneficios obtenidos por los consumidores. En ese sentido se entiende que cuando un mercado se encuentra en competencia esto lleva a una situación en la cual los usuarios de los servicios de telecomunicaciones obtienen beneficios de dicho proceso competitivo, tales como mejores precios, una oferta más amplia de servicios, entre otros.

1) Acceso de los usuarios a la información necesaria para tomar sus decisiones.

³¹ "Encuesta a los proveedores de telecomunicaciones y otros actores sobre el nivel de rivalidad y competencia del mercado. Año 2015."

³² "Encuesta a los proveedores de telecomunicaciones y otros actores sobre el nivel de rivalidad y competencia del mercado. Año 2015."

Los artículos 1, 13, 14, 15, 27 y 28 del Reglamento del Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones buscan garantizar al usuario final información transparente y oportuna para que pueda tomar una decisión razonable sobre qué servicio adquirir y a cuál oferente.

Como se explicó anteriormente, la mayoría de los operadores que brindan el servicio de acceso a Internet fijo publican sus ofertas de servicios y paquetes en sus páginas Web, así como en sus páginas de Facebook y en medios escritos. En la publicación de los precios de los servicios ofrecidos normalmente se indican los precios de los servicios individuales y los precios de los servicios empaquetados, donde al comparar se puede concluir que al adquirir los servicios empaquetados el precio total pagado es menor.

En la descripción del servicio minorista de acceso a Internet fijo ofrecido en la mayoría de las páginas Web de los operadores se indica la velocidad de bajada y en algunos casos el detalle de servicios de valor agregado incluidos. Respecto a datos de sobresuscripción, es decir cantidad de usuarios con que se comparte un mismo tramo de la red, o la velocidad de subida, son pocos los operadores que publican a detalle estos datos. Estos dos últimos elementos podrían estar ligados a la calidad del servicio, pero lo más común es que se detallen en los contratos de adhesión y no en la publicidad.

De igual manera al estar ofrecidos los servicios en función de la velocidad de bajada esto permite a los usuarios comparar de manera más sencilla los precios de los servicios similares entre un operador y otro.

Respecto a la modificación de tarifas al alza, los operadores notifican a la SUTEL el cambio y publican en medios masivos y en sus páginas web los cambios realizados de forma previa al cambio, lo anterior sirve como instrumento para que los usuarios puedan tomar una decisión sobre continuar o no con el servicio suscrito con determinado operador.

Por otro lado, mediante revisión de las páginas Web de los operadores se determinó que la mayoría incluye los reglamentos sobre las promociones y descuentos ofrecidos para poder ser consultados por los usuarios. Estos reglamentos son notificados también a SUTEL de acuerdo a lo que establece el Reglamento del Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones y la Circular-01-2012 mediante la cual se solicita información referente a las ofertas comerciales a todos los operadores y/o proveedores de servicios de telecomunicaciones.

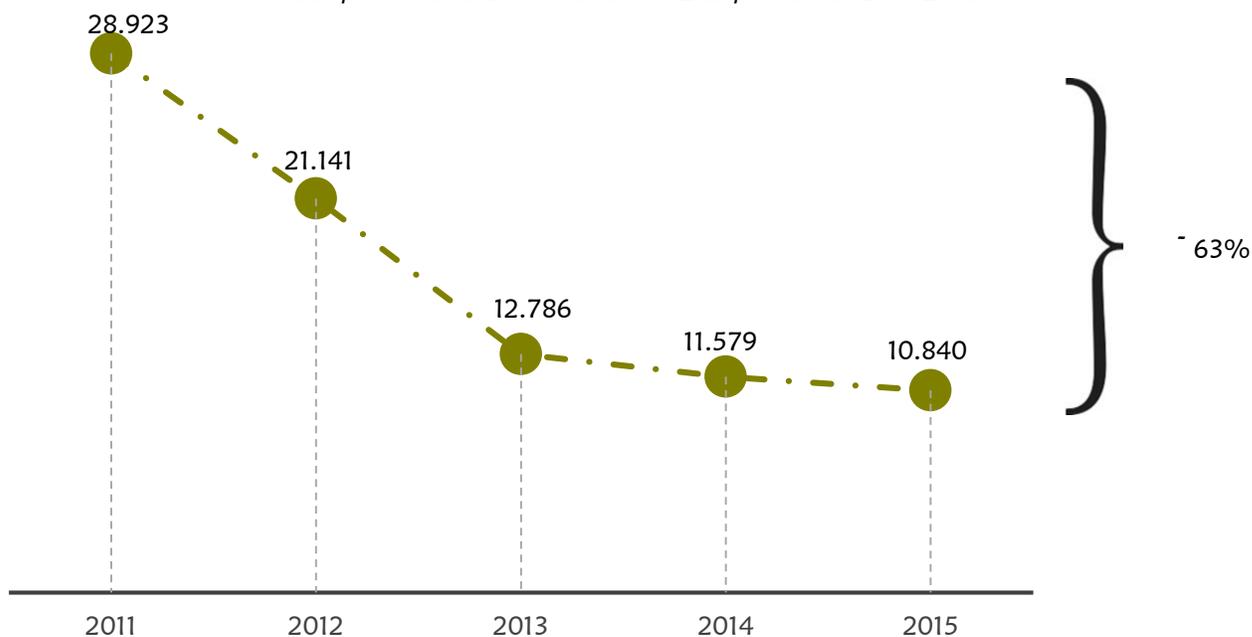
Dado lo anterior, se considera que los usuarios tienen a su disposición de manera clara, sencilla y fácil de acceder, la información para comparar las ofertas del mercado y poder ejercer su decisión de compra generando así un beneficio para los usuarios. En igual sentido los usuarios que no tienen acceso a internet, pueden acceder a esta información en las sucursales de los proveedores.

2) Accesibilidad de los precios.

a) Tendencias de precios.

En general los precios promedio de acceso a Internet fijo han venido a la baja. El comportamiento promedio del precio del servicio a una velocidad de 2 Mbps ha sido el siguiente:

Gráfico 9
 Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija:
 Precios promedio del Internet velocidad 2 Mbps. Periodo 2011-2015.



Nota: Los precios están dados en colones.

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

En particular, en el siguiente cuadro se detalla el comportamiento de los precios del servicio de 2 Mbps de los cuatro operadores con mayor cuota de mercado desde el 2013. Asimismo, si se compara estos precios con la tarifa regulada según acuerdo del Consejo de la SUTEL número 027-003-2014 del día 15 de enero del 2014, se evidencia que esta es más del doble de los precios ofrecidos en el mercado.

Cuadro 7
 Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija:
 Precios promedio por operador y tarifa actual regulada para el Internet
 en velocidad de 2 Mbps. Periodo 2013-2015.

Operadores	Tarifa regulada	Año		
		2013	2014	2015
Grupo ICE	32.840	14.090	10.800	12.800
TIGO		16.497	11.500	12.500
Cabletica		10.081	0.747	9.045
Telecable		10.088	10.088	7.080

Nota: Los precios están dados en colones.

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

Si realizamos una comparación de los precios del año 2013 al 2015 podemos ver como en los cuatro operadores con mayor cuota de mercado se dio una disminución en los precios ofrecidos.

Además, en comparación con la tarifa regulada, la cual fue fijada en el año 2006, los operadores ofrecen precios que se encuentran 50% por debajo de dichas tarifas. Lo anterior refleja que la apertura del mercado ha generado que los operadores disminuyan sus precios para competir y ganar más cuota de mercado.

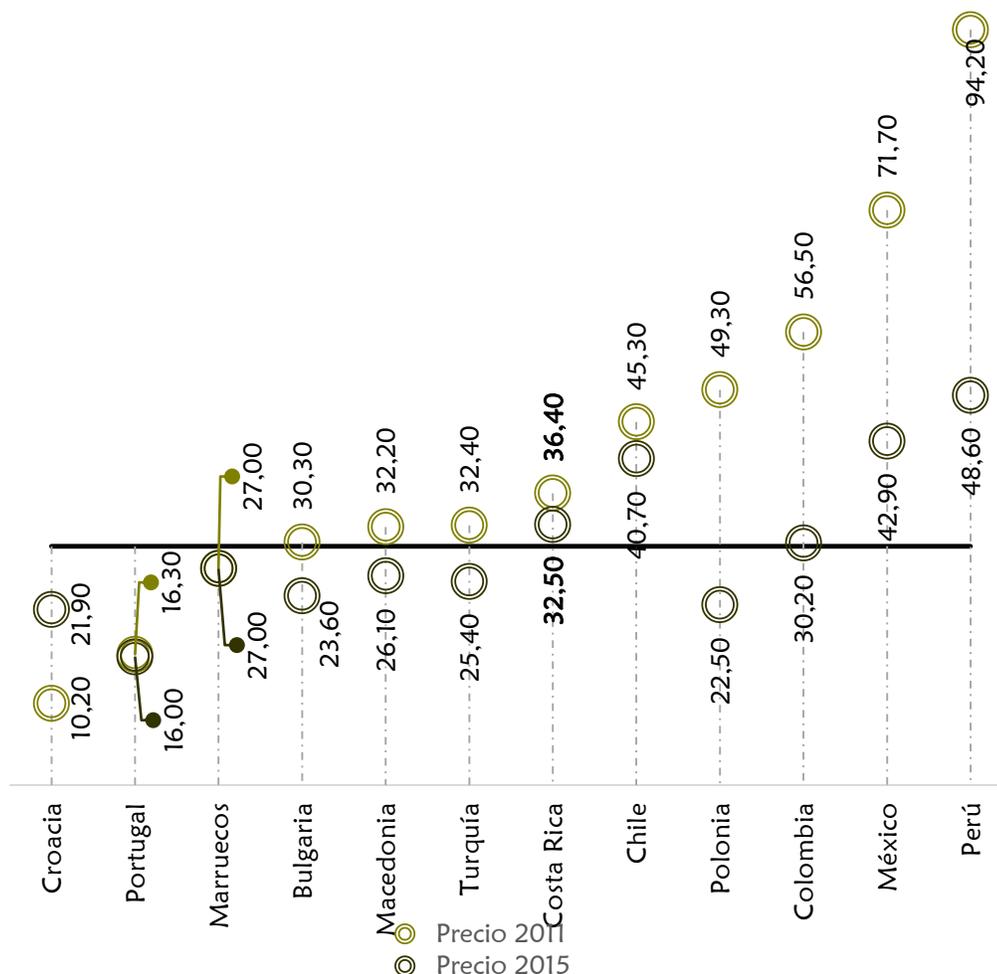
Así estas tendencias decrecientes de precios indican mayores beneficios al usuario producto de la competencia del mercado.

b) Comparación de precios locales con precios ofrecidos en otros países.

Como se mencionó anteriormente, la SUTEL contrató mediante licitación abreviada 2015-LA-000007-SUTEL a la empresa Telecommunications Management Group³³ para que le proporcionara un comparativo internacional de una serie de variables relevantes del sector telecomunicaciones³⁴.

En el gráfico siguiente se presenta la evolución del precio mensual de la canasta de 2 Mbps de Internet fijo para cada uno de los países en las diferentes etapas de liberalización. Aun cuando Costa Rica no presenta el precio más bajo en esta canasta, lo cierto del caso es que el precio ofrecido es muy similar al promedio de la muestra. Ahora, si comparamos únicamente con los países de América Latina, Costa Rica se encuentra en niveles de precio similares a Colombia, México, Chile y Perú.

Gráfico 10
 Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija:
 Evolución de precios en USD PPA canasta. Velocidad de 2 Mbps al mes. Año 2011 y 2015.



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

³³ Uno de los entregables proporcionados por dicho contratista fue el Entregable 3: Informe de Avance del benchmarking internacional para los servicios de telefonía fija y acceso a Internet fijo. En dicho informe se definieron las variables comparativas internacionales necesarias para contar con precios y tarifas comparables. En el entregable 4 se remitió el Informe final del proyecto 2015LA-000007-SUTEL denominado "Contratación de servicios profesionales para la elaboración de un estudio internacional comparativo sobre distintas variables relacionadas con el comportamiento y grado de competencia en distintos mercados internacionales de telecomunicaciones." En dicho informe se incluyó además de los datos finales del entregable 3, los análisis de los resultados y las conclusiones y recomendaciones. En particular se explica la metodología final utilizada para la selección de países, la metodología para la estandarización de las variables y la metodología utilizada para definir la canasta de precios.

³⁴ Los países de la muestra fueron los siguientes:

- Menos de 10 años de apertura (Apertura entre el 1 de enero de 2005 al 31 de diciembre de 2014): Bulgaria, Costa Rica, Croacia, Macedonia, Marruecos y Turquía.
- Más de 10 años de apertura (Apertura antes del 1 de enero de 2005): Chile, Colombia, México, Perú, Portugal y Polonia

Igualmente, para tener una perspectiva más amplia sobre los precios cobrados, en el siguiente cuadro se incluye una comparación de distintas canastas del servicio de Internet fijo.

Cuadro 8
Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija:
Precio promedio de canastas de bajo, medio y alto consumo. Año 2015.

Tipo de consumo	Canasta	Costa Rica Dólares PPA	Promedio en dólares PPA		
			Total países	Etapa inicial Menos de 10 años	Etapa intermedia Entre 10 y 20 años
Bajo	1 Mbps	24,9	27,5	23,9	31,1
Medio bajo	2 Mbps	32,5	29,8	26,1	33,5
Medio alto	4 Mbps	42,6	33,5	27,8	39,2
Alto bajo	10 Mbps	68,0	54,1	53,7	54,4
Alto alto	20 Mbps	131,5	90,5	97,6	86,9

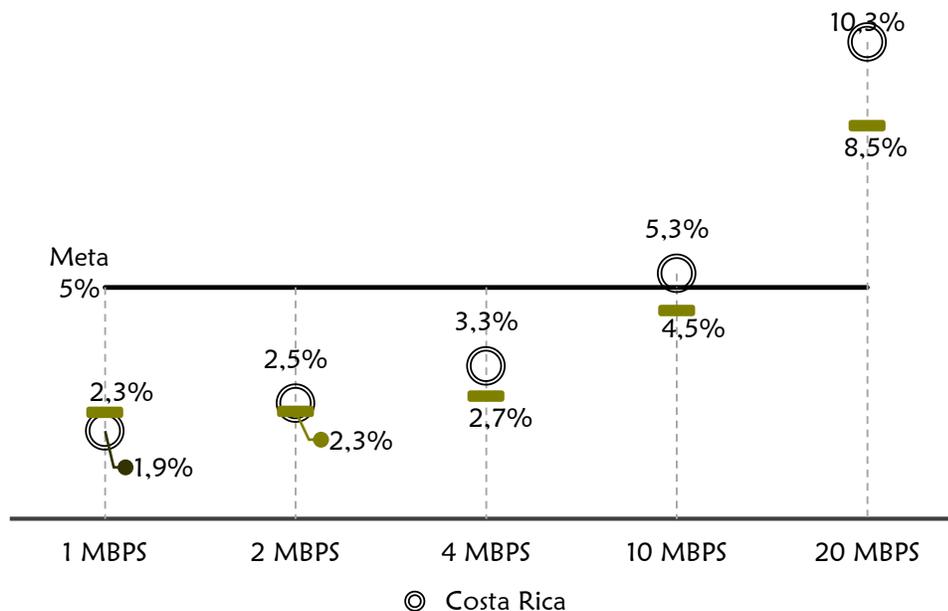
Fuente: *Elaboración propia a partir del Informe final de la Contratación 2015LA-SUTEL-00007*

La información contenida en el cuadro anterior permite evidenciar que los precios de los servicios de Internet fijo en Costa Rica están por debajo de los promedios de la muestra de países sólo para la canasta de 1 Mbps, siendo incluso los precios comparables para la siguiente canasta de velocidad de acceso, específicamente de 2 Mbps cuyo precio es de 32,5 dólares PPA en Costa Rica en comparación con 29,8 dólares PPA en promedio para la muestra. A partir de la canasta de 4 Mbps los precios en Costa Rica comienzan a ser considerablemente mayores a los precios promedio de los países de la muestra. Esto lleva a concluir que la diferencia en el precio cobrado en Costa Rica y el precio promedio de la muestra, se vuelve más grande entre mayor es la velocidad ofrecida, así por ejemplo para la Canasta de 2 Mbps el precio cobrado en Costa Rica es 9% superior que el precio promedio de los países de la muestra, pero para el caso de la Canasta de 20 Mbps dicha diferencia asciende al 45%. Esto debe llamar la atención sobre el hecho de que podría existir algún tipo de cuello de botella en la compra de capacidad de salida internacional, lo cual debe ser abordado en el respectivo análisis del mercado mayorista asociado.

En relación con lo anterior, un elemento muy importante a destacar en relación con los precios tiene que ver con la asequibilidad. Al respecto la Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) ha indicado que para garantizar que los servicios de banda ancha sean asequibles para los ciudadanos de un país se debería garantizar que los mismos no representen más de un 5% del ingreso disponible³⁵. El siguiente gráfico muestra esta relación.

³⁵ La meta de asequibilidad establecida por la Broadband Commission for Digital Development para los servicios de banda ancha es de 5% o menos para 2015. UIT (2014.) *Measuring the Information Society Report 2014*. Geneva, Switzerland.

Gráfico 11
 Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija:
 Relación PIB per cápita/mes y precio en dólares PPA canastas de servicio de Internet fijo año 2015.

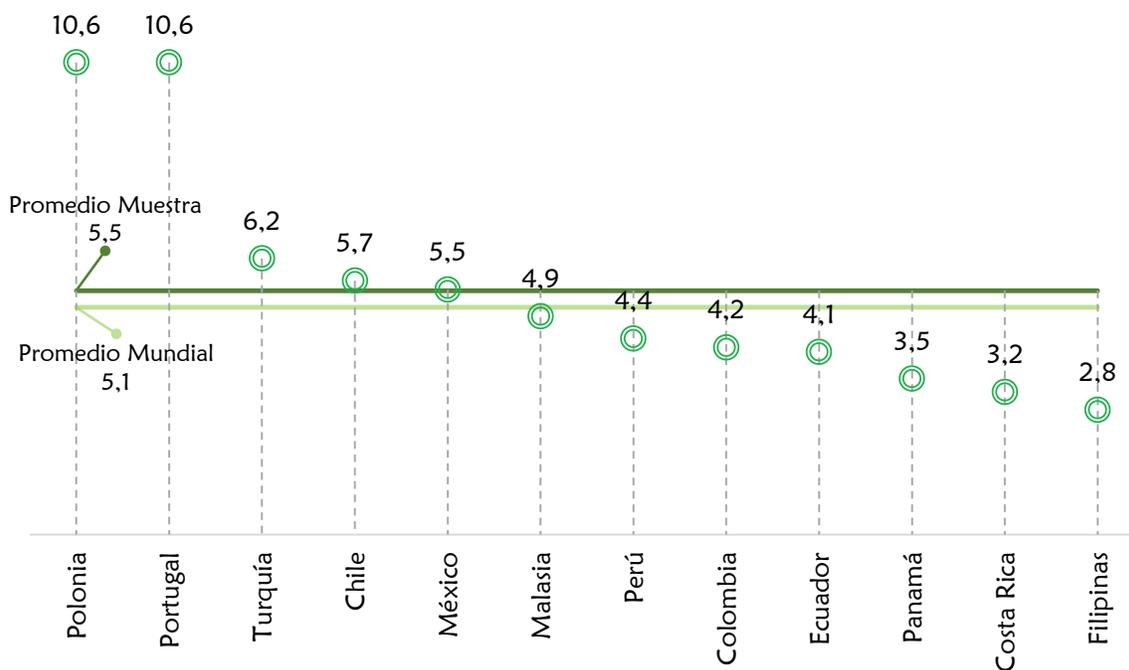


Fuente: Elaboración propia a partir del Informe final de la Contratación 2015LA-SUTEL-00007

La información contenida en el gráfico anterior permite concluir que en el país los servicios de Internet fijo hasta los 4 Mbps inclusive se ubican dentro del rango de asequibilidad establecido por la UIT. Más aun comparando la relación precio PIB per cápita/mes para canastas de bajas velocidades, Costa Rica tiene mayor asequibilidad del servicio que otros países de América Latina incluidos en la muestra como Chile (2,1%), Colombia (2,6%), México (2,5%) y Perú (3,8%). Sin embargo, para las velocidades mayores, este porcentaje supera el límite de asequibilidad considerado lo cual puede dificultar el acceso a Internet fijo para mayores velocidades de acceso. Lo anterior implica que los precios ofrecidos actualmente parecen ajustarse al nivel de ingreso disponible del país, sobre todo si se considera que a 2015 un 55% de las conexiones de Internet fijo del país eran iguales o inferiores a los 2 Mbps, que es justamente el rango donde se ubican los servicios más asequibles.

Sin embargo, no se puede dejar de lado que el tema de la asequibilidad podría haber influido en el hecho de que la velocidad promedio de las conexiones del país sea bajo en comparación no sólo con una serie de países comparables con Costa Rica, sino también con el promedio mundial, esto ya que las conexiones de mayor velocidad sobrepasan el límite de asequibilidad definido por la UIT.

Gráfico 12
 Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija:
 Velocidad promedio de las conexiones de acceso a internet fijo en diferentes países.
 Cifras en Mbps. Año 2015.

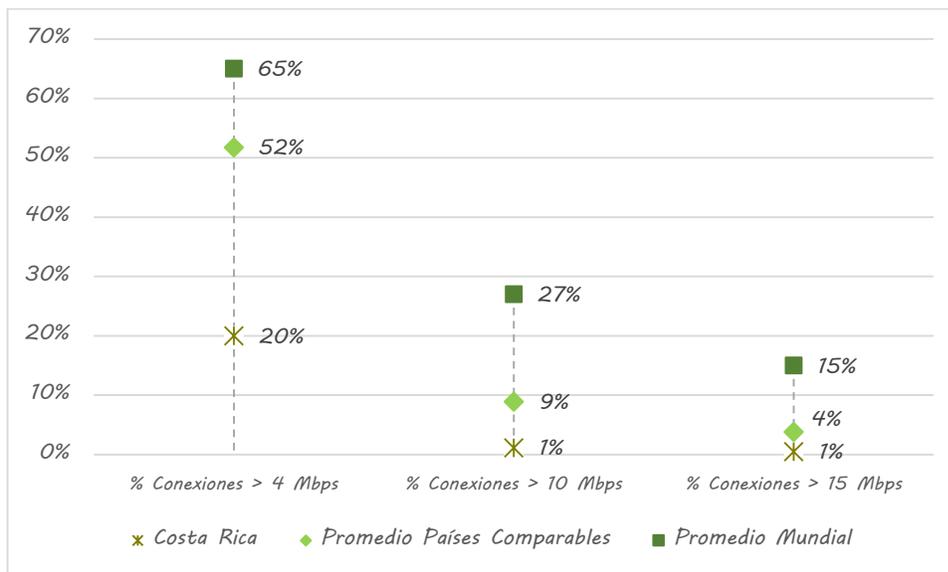


Fuente: Consultada el 20-07-16 <https://www.akamai.com/es/es/multimedia/documents/state-of-the-internet/akamai-state-of-the-internet-report-q3-2015.pdf>

En igual sentido con lo anterior, también se observa que el país posee porcentajes mejores de conexiones más veloces en comparación con otros países, por ejemplo, Costa Rica a 2015 poseía un 20% de conexiones con una velocidad superior a los 4 Mbps mientras que en promedio para la muestra de países comparables dicho porcentaje es de 52%. Lo anterior implica que aún se deben hacer esfuerzos en materia de lograr que los usuarios tengan acceso a conexiones de internet fijo más veloces.

En ese sentido resulta particularmente relevante analizar la existencia de problemas en el mercado mayorista que puedan estar afectando a nivel minorista en el ofrecimiento de conexiones más veloces.

Gráfico 13
 Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija:
 Porcentaje de conexiones de acceso a internet fijo superiores a los 4 Mbps, 10 Mbps y 15 Mbps. Año 2015.



Fuente: Consultada el 20-07-16 <https://www.akamai.com/es/es/multimedia/documents/state-of-the-internet/akamai-state-of-the-internet-report-q3-2015.pdf>

3) Oferta disponible de servicios.

Se refiere a la diversidad de opciones con que cuenta el usuario para tener acceso a un determinado servicio. Entre mayor diversidad de oferta de servicios disponibles al público, mayores beneficios al usuario. Este punto se abordará considerando tanto la cantidad de servicios sustitutos diferentes, como la introducción de nuevos servicios y finalmente la capacidad disponible instalada.

En primer lugar, en relación con la cantidad de servicios sustitutos diferentes, se tiene que para el año 2015 existían 18 operadores autorizados ofreciendo el servicio y varios operadores (entre ellos JASEC, CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A. y Coopeguanacaste R.L.) que comunicaron a inicios del año 2016 su ingreso al mercado (Ver detalle en apartado: *Análisis prospectivo del mercado, Anuncios del ingreso o salida de operadores del mercado*). Asimismo, solicitaron ante la SUTEL autorización para brindar servicio de acceso a Internet fijo residencial cuatro operadores³⁶.

Así si comparamos el crecimiento de la cantidad oferentes disponibles en el mercado en cuestión de operadores, se tiene que en el año 2010 prestaban sus servicios en el país 9 operadores mientras que para el 2015 dicha cifra ascendía a 18 operadores. Mientras que los anuncios de ingreso de nuevos operadores llevan a concluir de manera prospectiva que esta tendencia continuará en los próximos años, al menos en el corto plazo.

Es así que el incremento en la cantidad de operadores brindando acceso a Internet y el anuncio de nuevos operadores que ingresarán al mercado, está directamente relacionado con una mayor oferta de servicios disponible al público, lo cual se traduce evidentemente en una mayor competencia y repercute positivamente en el beneficio del usuario final.

En segundo lugar, en relación con la introducción de nuevos servicios, como ya fue brevemente indicado de previo, los operadores en el mercado han anunciado, entre finales del 2015 e inicios del 2016, la introducción de nuevas modalidades de servicios para el acceso a Internet fijo, basándose estas en mejores condiciones de calidad, mayores velocidades, servicios de valor agregado, empaquetamiento de servicios, entre otros. Lo

³⁶ UFINET (NI-10883-2015), ENTERPRISE WIRELESS SOLUTIONS S.R.L. (NI-11954-2015), GRUPO GLOBAL TECH SOLUTIONS S.A (NI-00723-2016), CVM QUICKSTEP SOLUTIONS (NI-00757-2016). Además, en enero 2016 mediante resolución del Consejo número RCS-037-2016 se le otorgó autorización a TICARIBE para brindar el servicio de acceso a Internet fijo.

anterior derivado del despliegue de nuevas tecnologías.

Mediante comunicaciones de prensa en el año 2016 hay operadores que anuncian la introducción al mercado de servicios de acceso a Internet con nuevas características. Tal es el caso de JASEC, empresa de distribución eléctrica, que desplegó una red de fibra óptica para llegar al usuario final con Internet fija de altas velocidades. En la noticia publicada en el periódico la República el día martes 12 de enero del 2016 “*Jasec ya compite con cableras y el ICE*”³⁷ se indica que comercializará conexiones de voz, datos y video de hasta 100 Mbps a hogares con precios competitivos. Indican que el servicio de Internet ofrecido a gran velocidad, continuidad, alta calidad a un precio asequible y tecnología de vanguardia a nivel mundial.

Por su parte, el ICE también anunció (18 enero del 2016, Periódico La Nación³⁸) que ofrecerá Internet de ultra banda ancha en el Área Metropolitana, lo que permitirá a los usuarios conectarse a velocidades de hasta 100 Mbps en 60 localidades y se extenderá a 55 zonas adicionales. Dichas conexiones permiten al ICE ofrecer paquetes triple-play, televisión en alta definición, servicio telefónico fijo e Internet para competir con los demás operadores.

El valor agregado que asocia el ICE a este nuevo servicio ofrecido se refiere a que a través de este servicio los clientes residenciales podrían ver películas de alta definición, jugar en línea, y conectarse a todo tipo de dispositivo electrónico, como tabletas, laptops, smartphones y Smart TV's, además de vigilar y controlar sus casas de forma remota.

De otro lado, Coopelesca anunció también (23 de febrero del 2016, Periódico El Financiero³⁹), que dará Internet vía fibra óptica al hogar en San Carlos para un total de 500 conexiones. La velocidad partirá desde 10 Mbps. El lanzamiento de este servicio se debe a que el operador ya contaba con la infraestructura requerida, pero es hasta ahora que la aprovecharán con un nuevo servicio. La finalidad es también alquilar esta infraestructura a otros operadores.

Es así que, según los anuncios realizados por los operadores, hay una necesidad constante de introducir nuevos servicios y desplegar redes con mejoras tecnológicas para poder competir en el mercado. Además, una mayor oferta disponible implica mayor beneficio para el usuario.

Finalmente, respecto a la capacidad instalada de redes, de acuerdo a lo indicado por los operadores a los medios escritos, operadores como JASEC, el ICE, Coopelesca y Coopeguanacaste, han realizado inversiones en el desarrollo de redes de fibra óptica para el acceso. Por lo tanto, actualmente tienen una capacidad adicional disponible de: JASEC 46.000 conexiones, Coopeguanacaste 70.000 conexiones y el ICE 105.000 conexiones (de las cuales 85.000 serán conexiones mixtas, fibra más cobre y las restantes 20.000 serán de fibra pura).

Es así que, la existencia de nueva capacidad instalada disponible en el país es un indicio de presión competitiva adicional para los operadores ya establecidos. Igualmente, el desarrollo de nueva capacidad implica que aún existen nichos de mercado por abastecer, especialmente relevante resulta el hecho de que las nuevas conexiones que están siendo desplegadas son para el ofrecimiento de altas velocidades, lo cual podría venir a llenar un vacío existente en la oferta de este tipo de conexiones, las cuales a 2015 representaban solamente el 2% del total de conexiones del país (conexiones iguales o superiores a los 10 Mbps).

4) Satisfacción de los clientes con los servicios.

La cantidad de quejas presentadas por los usuarios en relación con el servicio de Internet es relativamente baja, de igual forma dichas quejas representan menos del 10% del total de quejas presentadas ante SUTEL para todos los servicios de telecomunicaciones. El 60% de las quejas presentadas por el usuario en relación con este servicio se refiere a factores de calidad en la prestación del servicio. Sin embargo, dado el bajo

³⁷ Consultado el 01 de marzo de 2016 en:

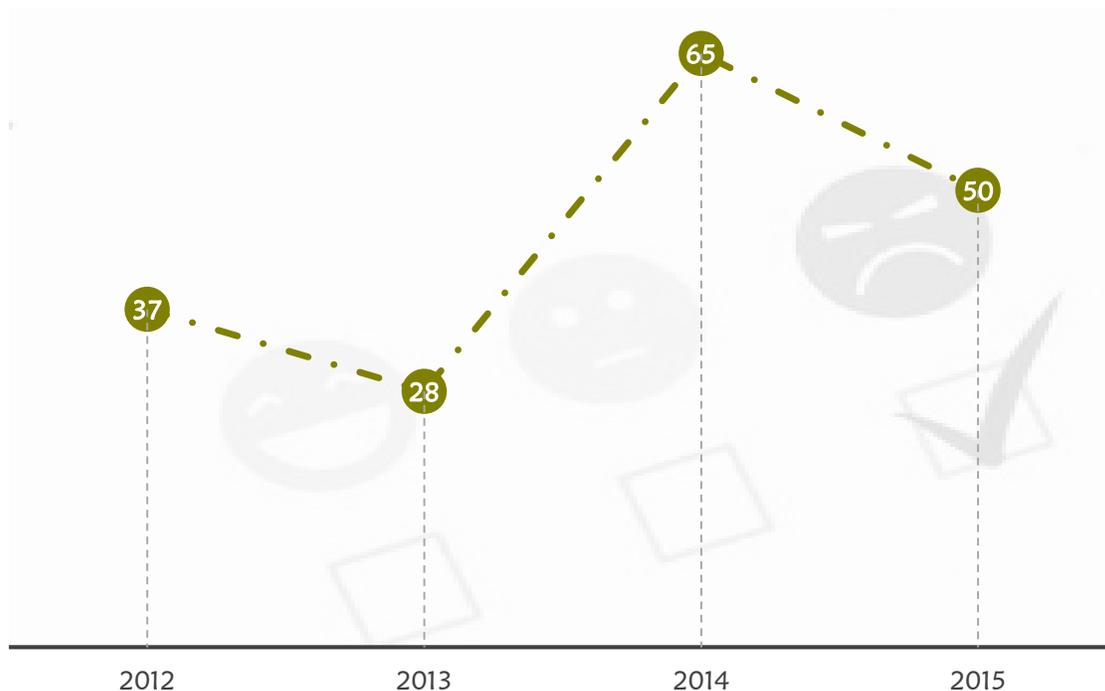
https://www.larepublica.net/app/cms/www/index.php?pk_articulo=533337183

³⁸ Consultado el 01 de marzo de 2016 en: http://www.nacion.com/nacional/servicios-publicos/ICE-ofrecera-Internet-Mbps-metropolitana_0_1536446439.html

³⁹ Consultado el 01 de marzo de 2016 en: http://www.elfinancierocr.com/tecnologia/Coopesca-San_Carlos-fibra_optica-Internet_0_907709228.html

porcentaje de quejas sobre este servicio, se podría presumir que los usuarios en general no se encuentran disconformes con el servicio recibido⁴⁰

Gráfico 14
Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija:
Evolución de la cantidad de quejas presentadas por los usuarios ante la SUTEL.
Periodo 2012-2015

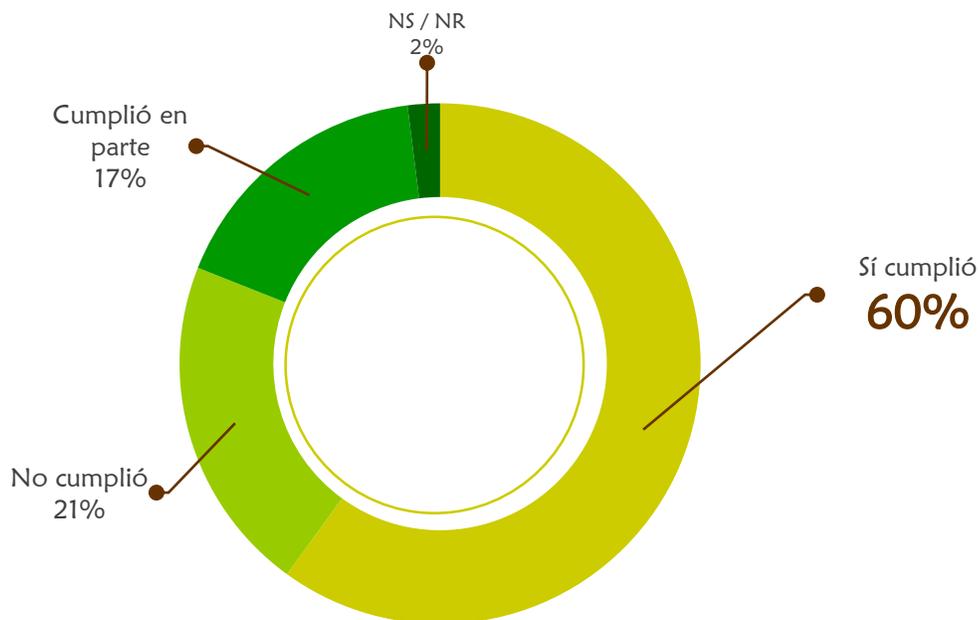


Fuente: Dirección General de Calidad de la SUTEL.

La información anterior a su vez es consecuente con los datos de la Encuesta de percepción de calidad de los servicios, llevada a cabo mediante contratación 2015LA-000003-SUTEL, la cual muestra que para un 81% su proveedor de Internet fijo cumplió total o parcialmente las expectativas de provisión del servicio que tenía el usuario al momento de suscribir el servicio. Esta información se resume en el siguiente gráfico.

⁴⁰ Es importante aclarar que las quejas incluidas en el siguiente gráfico son aquellas que fueron presentadas ante el operador pero las mismas no se resolvieron y por lo tanto se elevaron ante la SUTEL.

Gráfico 15
 Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija:
 Cumplimiento de las expectativas de los usuarios. Año 2015.



Fuente: Contratación 2015LA-000003-SUTEL.

Lo anterior viene a reforzar el hecho de que los usuarios, en términos generales, parecen estar satisfechos con el servicio que reciben. Lo cual se termina de constatar con el hecho de que la citada encuesta de percepción de calidad de los servicios, refleja que para el 2015 el Índice de Satisfacción del Usuario para el servicio de transferencia de datos fija alcanzó un 8,11 de 10.

IV) ANÁLISIS PROSPECTIVO DEL MERCADO.

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

1) Cambios tecnológicos previsible.

La evolución del sector de telecomunicaciones, depende en gran medida de la innovación continua que los operadores y proveedores realicen a través de las inversiones en su infraestructura y redes, las cuales tienen como objeto satisfacer las necesidades cada vez más demandantes de los usuarios finales. En ese sentido, es preciso mencionar que, gracias a sus características, las redes de nueva generación⁴¹ (NGN por sus siglas en inglés), han tomado un papel muy importante a nivel mundial. Un aspecto que debe ser destacado respecto a las NGN es que permiten la convergencia de los servicios, lo que llevará a que los diferentes proveedores de servicios de telecomunicaciones jueguen un papel comercial más amplio de cara a los usuarios finales.

Es previsible que en nuestro país los operadores de redes migren sus redes de manera paulatina a redes NGN, mediante el despliegue de FTTx, buscando principalmente la eficiencia de los costos, la diversificación de fuentes de ingresos, la atención de nichos de demanda hasta ahora insatisfechos y finalmente una diferenciación en el mercado. Estas migraciones generalmente no requieren de una sustitución total en su implementación inicial, sino por el contrario, vienen a integrarse a las redes ya existentes, las cuales se

⁴¹ http://www.itu.int/ITU-T/studygroups/com13/ngn2004/working_definition.html

pueden ir reemplazando de manera progresiva, hasta converger en una red NGN. De esta evolución en las redes depende el desarrollo de una serie de tecnologías y servicios en nuestro país.

Se puede concluir que el principal cambio que experimentará en el corto plazo el servicio de Internet fijo se refiere a la introducción progresiva en el país de NGN, con el consiguiente despliegue de conexiones FTTx. La introducción de este tipo de servicios por parte tanto de operadores ya establecidos en dicho mercado, como el ICE, y de operadores que hasta la fecha no han venido prestando sus servicios en este mercado, como CLARO y JASEC, generará una presión competitiva adicional en el mercado, la cual se podrá ver en los próximos dos o tres años, conforme vayan ingresando al mercado las nuevas redes que están siendo desplegadas. De tal forma se espera que en el corto plazo la dinámica competitiva del mercado de acceso a Internet fijo se incremente, aumentándose a su vez la rivalidad del mercado.

2) Tendencias del mercado.

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

Como ya fue desarrollado, de acuerdo con lo anunciado por los operadores a los medios de comunicación, las empresas CLARO y JASEC, incursionarán en el mercado minorista de acceso a Internet fijo ofreciendo dicho servicio a través de una red de fibra óptica. Además, cinco nuevos operadores han solicitado a la SUTEL autorización para brindar este servicio, por lo que probablemente podrían ingresar en un futuro próximo al mercado.

Como se mencionó anteriormente, JASEC comercializará conexiones de voz, datos y video de hasta 100 Mbps a hogares.

Por su parte Claro, que es un operador ya establecido en los servicios móviles, anunció⁴² que va a ingresar al mercado de Internet fijo ofreciendo dicho servicio a través de su propia red de fibra óptica.

Respecto a salidas de operadores del mercado, a la fecha ningún operador ha anunciado su salida, ni tiene esta Superintendencia conocimiento de operadores que vayan a salir.

Los anuncios de ingreso de nuevos operadores reflejan que el mercado en un futuro cercano tendrá mayor cantidad de operadores y más ofertas disponibles, lo que evidencia que el mercado podrá ser más competitivo. Además, que el ingreso de nuevos proveedores puede venir a favorecer la rivalidad y la competencia del mercado.

b) Anuncio de fusiones y adquisiciones.

A la fecha SUTEL no ha recibido solicitud de autorización de concentración, ni se han dado anuncios por parte de los operadores de acceso a Internet fijo minorista de fusiones o adquisiciones.

c) Evolución probable de ofertas comerciales.

Como se ha venido explicando, las funcionalidades de las nuevas tecnologías para brindar el servicio de acceso a Internet permiten la convergencia de servicios y por ende las ofertas de servicios empaquetados. Paquetes dobles o triples han sido la estrategia lanzada últimamente por los operadores. Los operadores ofrecen al usuario precios más competitivos si estos adquieren dos o más servicios de manera conjunta.

Los operadores apuestan por el empaquetamiento como forma de comercialización del servicio minorista de acceso residencial a Internet fijo. Las ofertas comerciales están siendo enfocadas por los operadores a un empaquetamiento de servicios, donde el operador al vender estos de forma conjunta puede aprovechar sus economías de alcance y obtener así una reducción de los costos comunes de dichos servicios y así entonces reflejar esta reducción en el precio final en beneficio del usuario.

⁴² Periódico El Financiero, "Claro sacudirá el mercado con su propia red de fibra óptica", 17 de enero del 2016. Consultado el 01 de marzo de 2016: http://www.elfinanciero.cr/tecnologia/Claro-ICE-Jasec-Coopeguanacaste-BW-Netsys-fibra_optica_0_884911512.html

Los operadores que utilizan cable coaxial para dar el servicio de acceso a Internet fijo, ya desde hace un tiempo atrás empaquetaban servicios; televisión, Internet y/o telefonía de voz sobre IP. El operador incumbente, el ICE, que da sus servicios a través de la red de cobre, para poder competir y replicar dichas ofertas ha realizado despliegue de fibra y a través de una red híbrida ha podido competir con los demás operadores en cuanto a las ofertas empaquetadas de servicios de televisión, telefonía fija e Internet.

La evolución de las ofertas y la tendencia de reducción de precios evidencian un cambio en el mercado que afectará la competencia en el corto o mediano plazo en beneficio del usuario.

d) Tendencias esperadas del comportamiento de los consumidores.

Es de esperar que los consumidores profundicen aún más la adquisición del servicio de Internet empaquetado con otros servicios, lo cual pondría en una ventaja competitiva importante a los operadores que poseen redes convergentes capaces de ofrecer una diversidad de servicios.

Sin embargo, la tendencia más importante en relación con este servicio tiene que ver con el incremento en la demanda de conexiones de mayor velocidad. Los usuarios finales están demandando cada vez mayores capacidades, lo cual se debe a un mayor uso de Internet y de los dispositivos inteligentes, los cuales requieren de un uso intensivo de ancho de banda. Tal es el caso del auge en el uso del streaming, es decir difusión de audio o video a través de una conexión de banda ancha, así el uso de servicios como Netflix⁴³, o cualquier tipo de televisión o radio por Internet, ha generado un aumento importante en el consumo de datos de los usuarios.

Este incremento en el consumo es respaldado por los datos, los cuales reflejan que los usuarios costarricenses de Internet fijo incrementaron su consumo de datos entre 2013 y 2015 en un 66%.

Así la tendencia de los consumidores es hacia un aumento en el consumo, lo cual implica a su vez una mayor demanda por conexiones más veloces, lo cual impactará la competencia en el corto plazo y generará mayor dinamismo de mercado ya que los usuarios requerirán de mayor capacidad de ancho de banda para satisfacer sus necesidades, lo cual deberá llevar a los operadores a mejorar sus redes actuales e incluso a migrar las mismas hacia conexiones FTTx.

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, lo cual se explica por los siguientes elementos:

- **Alta concentración de mercado:** el nivel de concentración del mercado continuamente ha venido disminuyendo, hasta ubicarse en 2015 en un nivel razonable en alrededor los 3.000 puntos del HHI.
- **Madurez del mercado:** este mercado parece no haber alcanzado su nivel de madurez, mostrando amplias oportunidades de crecimiento futuro, así el nivel de penetración del servicio es de alrededor de 10%, la demanda muestra un continuo crecimiento, con los operadores medianos y pequeños del mercado creciendo a una tasa promedio interanual del 9%.
- **Falta de competencia potencial:** este mercado muestra un continuo ingreso de nuevos operadores, además de que hay una serie de anuncios de ingresos de nuevos operadores, principalmente en el ofrecimiento de servicios con tecnología de fibra óptica.
- **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 muestra evidencia de que este servicio no posee una demanda inelástica.
- **Cuotas de mercados similares y estables:** las cuotas del mercado no sólo no son simétricas sino que se ha dado

⁴³ Empresa de streaming de películas, distribuidas a través de la red; películas, documentales, cortometrajes, series, miniseries, tv-movies y videojuegos.

una importante reconfiguración del mercado, con operadores que muestran continuas disminuciones en su cuota de mercado y otros que más bien tienden a crecer.

- Bajo nivel de cambio tecnológico: en este mercado hay una serie de cambios tecnológicos importantes, relacionados con el ofrecimiento de mayores velocidades, que están empezando a ser ejecutados por diferentes operadores del mercado.
- Ausencia o baja intensidad de competencia de precios: el mercado presenta una adecuada competencia en precios, con precios minoristas que han tendido a disminuir a lo largo del período analizado.
- Otros elementos de mercado tendientes a conducta colusiva: este mercado cuenta con una gran cantidad de operadores de distintos tamaños ubicados en distintas áreas geográficas, lo que hace que la estructura del mismo dificulte la aparición de conductas colusorias entre sus agentes.

IV. Que en relación con el servicio minorista de acceso residencial a internet desde una ubicación fija el Consejo de la SUTEL destaca las siguientes conclusiones:

Estructura del mercado.

1. Del año 2010 al año 2015 la cantidad de participantes aumentó en un 80%, hasta alcanzar un total de 18 operadores en el año 2015. La cantidad de operadores del mercado costarricense es similar a la de otros países en una etapa más avanzada de desarrollo del sector telecomunicaciones, lo que sugiere que el mercado podría estar alcanzando un cierto nivel de madurez y de equilibrio competitivo. En el país existen tres tipos de operadores, uno que posee cobertura nacional, sea el caso del ICE, otros dos que poseen cobertura inferior a la nacional pero amplia, tal es el caso de TIGO y Cabletica, y hay un tercer grupo de operadores que podrían ser llamados regionales, los cuales únicamente despliegan su red en una zona específica.
2. Respecto a la participación del mercado hay una tendencia decreciente en la participación del operador histórico, aparejado a su vez por un crecimiento de las cuotas de los demás operadores. La cuota de mercado del operador histórico, sea el Grupo ICE, ha venido disminuyendo a través de los años, pasando de un 65% en el 2010 a 47% en el 2015. Tigo, segundo operador con mayor cuota de mercado ha mantenido una cuota constante de alrededor del 23%. Cabletica y Telecable, tercera y cuarta posición respecto a cuota de mercado, han aumentado su participación en el mercado en los años analizados. Lo anterior evidencia que los operadores de televisión por suscripción, como Tigo, Cabletica y Telecable, han ejercido una importante presión competitiva sobre el ICE durante los últimos cinco años.
3. El índice de concentración ha disminuido pasando de 4.826 en 2010 a 3.101 en 2015, lo que refleja una tendencia constante hacia una menor concentración de mercado. Costa Rica tiene niveles de concentración en el servicio de Internet fijo similares o incluso menores a los de otros mercados comparables.
4. La tendencia decreciente de los precios, la amplia variedad y cantidad de promociones realizadas en el mercado y el ofrecimiento de descuentos por empaquetamiento de servicios, reflejan que el mercado de Internet fijo tiene indicios de una gran rivalidad a nivel de precios, lo que a su vez se traduce en una fuerte dinámica competitiva entre operadores.
5. No hay una relación directa entre la cuota de mercado y el precio establecido por el operador. De tal forma que los proveedores de este servicio parecen estar en un proceso continuo de competencia unos con otros a nivel de precio sin importar su escala.
6. Las ofertas de los operadores que brindan el Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija son muy similares y se basan principalmente en empaquetamientos doble-play y triple-play. La diferenciación entre un paquete y otro se da principalmente en los demás servicios que se empaquetan, como televisión por cable o telefonía fija, pero no así en aspectos particulares del servicio de Internet fijo.
7. En términos de la dinámica competitiva del mercado, factores distintos al precio son poco relevantes en las acciones desplegadas por los operadores.

8. Los operadores tienen una dinámica competitiva que los lleva continuamente a ampliar sus redes de acceso y la cobertura de su red. El 56% de los proveedores de este servicio planea ampliar la cobertura de su red.
9. Desde la creación de la SUTEL únicamente se ha presentado una denuncia, sobre prácticas monopolísticas en el servicio minorista de acceso a Internet fijo, la cual no procedió debido a falta de indicios, por lo que se concluye que la dinámica competitiva entre participantes es adecuada.
10. Para los operadores y proveedores las dificultades en el acceso a las fuentes de insumos básicamente se presentan en los siguientes servicios: acceso a postes, compra y transporte de capacidad de ancho de banda internacional e inexistencia del servicio de desagregación de bucle.
11. En los mercados mayoristas aún se presentan dificultades que afectan la prestación de los servicios a nivel minorista. Sin embargo, si bien dichas barreras no han impedido que se desarrolle una adecuada dinámica competitiva en los mercados minoristas, lo cierto del caso es que retrasa la expansión y el crecimiento de los actuales operadores, y con ello la profundización de una mayor competencia en el mercado. En virtud de lo anterior, SUTEL debe prestar atención a las condiciones de competencia en los mercados mayoristas a efectos de determinar las acciones necesarias que deben ser tomadas en dichos mercados para promover una mayor competencia en los mercados minoristas.
12. En el segmento residencial de acceso a Internet no existen grandes consumidores, por lo cual no hay poder compensatorio de la demanda.
13. La tasa de churn, es decir el porcentaje de cambio de operador, ha tendido a disminuirse, pero aún se ubica por encima de las tasas de churn que se manejan en mercados más maduros, donde estas llegan a ser inferiores al 2%. Esto implica que el dinamismo del mercado aun es alto, con consumidores cambiando de un proveedor a otro. Lo más importante en relación con el “*churn rate*” es que esta tasa refleja que efectivamente los consumidores tienen la posibilidad de cambiar a un nuevo proveedor en caso de disconformidad con su proveedor actual.
14. Los requisitos para la rescisión de un contrato no constituyen un alto costo o barrera de salida para el usuario. Así la terminación anticipada voluntaria de un contrato por parte del usuario final no requiere de alguna causa justificante, solamente, implica la manifestación de voluntad como causal de extinción del contrato, con o sin cláusula de permanencia mínima.
15. No se puede concluir que existan políticas de operadores que no permitan al usuario rescindir su contrato y cambiar de proveedor.

Barreras de entrada al mercado.

16. El costo de capital se encuentra alineado con la industria de telecomunicaciones de los países del continente que se encuentran en condiciones similares, por lo que este costo es razonable y por lo tanto no es un elemento que pueda afectar la competencia en el mercado.
17. El acceso de los operadores a las fuentes de financiamiento no representa una barrera a la entrada de nuevos operadores, más bien al haber disponibilidad de fuentes de financiamiento, se generan condiciones propicias para la entrada de nuevos operadores y para que los operadores ya establecidos puedan invertir en infraestructura y mejora de servicios.
18. Existen economías de escala y alcance que podrían llegar a constituir una barrera a la entrada para los nuevos operadores, de tal forma que los operadores ya establecidos tienen una ventaja sobre los nuevos entrantes. Sin embargo, la existencia de economías de escala y alcance no ha impedido el ingreso de nuevos operadores al mercado, ni tampoco ha impedido que pequeños operadores puedan ofrecer sus servicios de manera competitiva en el mercado, siendo que la oferta y precios ofrecidos por estos pequeños operadores es similar a la oferta de otros proveedores más grandes.
19. Los altos costos hundidos, la escasa o ausente rentabilidad de los usos alternativos de infraestructura y

los altos plazos de recuperación de la inversión representan barreras a la entrada al mercado para nuevos operadores. A pesar de la existencia de estas barreras año con año se ha dado un aumento de la cantidad de operadores en el mercado y a futuro se proyectan un crecimiento constante de la cantidad de operadores, lo cual permite concluir que esta barrera de entrada no ha impedido la expansión de la oferta de servicios en el mercado

20. Un operador que desee brindar el servicio minorista de acceso a Internet fijo no enfrenta barreras significativas de entrada al mercado en materia de requerimientos de autorizaciones. Si bien existe un trámite que debe realizarse ante la SUTEL, este no se constituye como un limitante significativo para el ingreso de nuevos operadores al mercado.
21. No existen para los operadores nacionales dificultades o barreras para acceder a los recursos internacionales, por lo que esto no representa una barrera a la entrada.
22. No existe una evidente discriminación por parte de las autoridades estatales o municipales en este servicio.

Beneficios obtenidos por los usuarios.

23. Los usuarios tienen a su disposición de manera clara, sencilla y fácil de acceder, la información para comparar las ofertas del mercado y poder ejercer su decisión de compra.
24. La tendencia decreciente de precios resulta en un beneficio al usuario final.
25. Los precios que ofrecen los proveedores de este servicio en Costa Rica si bien se ubican por encima de otros mercados comparables, sobre todo para conexiones de mayor velocidad, continúan siendo accesibles para el usuario final, ubicándose para las conexiones hasta los 4 Mbps por debajo del nivel de asequibilidad definido por la UIT para el servicio de banda ancha.
26. Los proveedores de este servicio proyectan desplegar redes con mejoras tecnológicas para cubrir la necesidad de introducir nuevos servicios o servicios mejorados, esto implica un beneficio para el usuario debido a una mayor oferta disponible y mejores condiciones de servicios.
27. Los usuarios del Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija, en términos generales, parecen estar satisfechos con el servicio que reciben.

Análisis prospectivo del mercado.

28. El anuncio de ingreso de nuevos operadores refleja que el mercado tendrá mayor cantidad de operadores, más ofertas disponibles y por ende será más competitivo.
29. No hay solicitud de concentraciones o fusiones en este que puedan afectar a futuro las condiciones del mercado.
30. Los operadores están orientando las ofertas comerciales a un empaquetamiento de servicios, donde el operador al vender los mismos de forma conjunta puede aprovecharse de una reducción de los costos y así entonces reflejar esta reducción en el precio final en beneficio del usuario.
31. La tendencia de los consumidores del servicio de Internet es hacia un aumento en el consumo, lo cual implica a su vez una mayor demanda por conexiones más veloces, lo cual impactará la competencia en el corto plazo y generará mayor dinamismo de mercado ya que los usuarios requerirán de mayor capacidad de ancho de banda para satisfacer sus necesidades, lo cual deberá llevar a los operadores a mejorar sus redes actuales e incluso a migrar las mismas hacia conexiones FTTx.

Dominancia conjunta

32. 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 DEL SERVICIO MINORISTA DE ACCESO RESIDENCIAL A INTERNET DESDE UNA UBICACIÓN FIJA

- I. Que el análisis realizado en relación con el servicio minorista de acceso residencial a internet desde una ubicación fija 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 el ICE posee una cuota de mercado de 47% en el año 2015, dicha cuota de mercado posee una continua tendencia decreciente. Además de que en el mercado existen otros operadores, como Tigo y Cabletica, que ejercen una importante presión competitiva sobre el ICE.
 - Si bien el ICE posee el control de instalaciones esenciales importantes para el ofrecimiento del servicio de internet, lo cierto es que se han desarrollado algunos canales mayoristas alternativos que favorecen el desarrollo de competencia a nivel minorista.
 - Si bien la red de cobre del ICE posee algunas superioridades tecnológicas sobre las redes de cable coaxial, en términos de que el xDSL puede garantizar la velocidad al usuario final, el despliegue de nuevas redes FTTx podría erosionar en el corto plazo dicha ventaja tecnológica, ya que las redes de fibra óptica ofrecen no sólo mayores velocidades al usuario final sino facilidades adicionales que no posee la red de pares de cobre.
 - En mercado de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija existen diversos proveedores que por su tamaño poseen economías de escala en el ofrecimiento del servicio de internet, por lo cual no se puede presumir que sólo el ICE posea dichas economías en este mercado.
 - En el mercado de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija existen diversos proveedores que están verticalmente integrados, por lo cual no se puede presumir que sólo el ICE posea dicha ventaja en este mercado.
 - En el mercado de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija existen diversos proveedores que poseen una red de distribución y venta muy desarrollada, por lo cual no se puede presumir que sólo el ICE posea dicha ventaja en este mercado.
 - En el mercado de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija existe una fuerte competencia entre proveedores, lo que se refleja en la dinámica competitiva del mercado.
 - En el mercado de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija no se detectan obstáculos importantes a la expansión de las operaciones de los proveedores.
 - Si bien en el mercado de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija hay algunos cantones en los cuales actualmente sólo opera un proveedor, dicha circunstancia podría variar en el corto plazo si se consideran los planes de expansión de los actuales competidores del mercado.
 - En el mercado de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija los costos de desarrollar canales alternativos no son tan importantes como para impedir el ingreso de nuevos operadores al mercado, lo cual se ha visto reflejado en el continuo ingreso de nuevos operadores al mercado.
- II. Que a partir de lo anterior se concluye que al no existir en el servicio minorista de acceso residencial a internet desde una ubicación fija 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 DE ACCESO RESIDENCIAL A INTERNET DESDE UNA UBICACIÓN FIJA, 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 SUTEL que más allá del hecho que el señor Vargas Alfaro no concuerde con los

resultados obtenidos en el mercado de telefonía móvil, ello de modo alguno se traduce en una obligación para esta Superintendencia de contratar a consultores externos para realizar el estudio que sustente la definición de mercados relevantes, ni el análisis de los mismos.

Los artículos 73 inciso i) de la Ley 7593, en relación con el 12 del Reglamento de acceso e interconexión de redes de telecomunicaciones disponen como una función del Consejo de la SUTEL el determinar los mercados relevantes en los servicios de telecomunicaciones, así como los operadores y proveedores importantes en cada uno de ellos; asimismo de conformidad con el Reglamento interno de organización y funciones de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y su órgano desconcentrado, la DGM 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 Dirección General de Mercados 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 Dirección General de Mercados 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 Jácame 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 Jácame 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 públicos⁴⁴.

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 acceso residencial a internet desde una ubicación fija:

• **Observación presentada por Consumidores de Costa Rica**

- *Sobre el argumento de que SUTEL debe imponer metas claras de calidad y cobertura a los operadores de internet.*

La Superintendencia de Telecomunicaciones en cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 60 incisos d), e) e i) y 73 incisos a) y k) de la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (N° 7593), y como parte del proceso continuo de evaluación nacional de la calidad del servicio de las redes móviles 2G, 3G y 4G del Instituto Costarricense de Electricidad, Claro CR Telecomunicaciones S.A. y Telefónica Costa Rica TC S.A, efectúa mediciones anuales y publica los resultados obtenidos, donde se valoran parámetros de calidad del servicio de voz móvil e Internet móvil. Debe tenerse presente que la propuesta de definición de mercados relevantes sometida a consulta, no implica una desregulación en términos de calidad de servicio.

Adicionalmente, en lo que respecta a la publicación de los resultados de las evaluaciones de calidad, esta Superintendencia en su página WEB www.sutel.go.cr, presenta a los usuarios de los servicios un sistema geolocalización geográfica donde se puede comparar el desempeño de la calidad de los tres operadores, lo anterior específicamente en el link <http://mapas.sutel.go.cr/>. En esta herramienta se pueden comparar los parámetros de calidad (cobertura, completación, calidad de voz e Internet móvil), según la localización deseada (provincia, cantón, distrito, poblado), para todas las tecnologías (2G, 3G o 4G) y por cada operador móvil (Movistar, Kölbi, Claro).

Es importante señalar que esta Superintendencia también ha promovido que los operadores cuenten con la información de la calidad de servicio que ofrecen directamente en sus páginas WEB, ya que el artículo 45 incisos 1 y 14 de la Ley General de Telecomunicaciones y el numeral 24 del Reglamento de Prestación y Calidad de los Servicios (RPCS), establecen el deber de todo operador o proveedor de poner a disposición de los usuarios la información relacionada con las condiciones de prestación de los servicios telecomunicaciones y parámetros de calidad de éstos.

Por otro lado, según lo referido sobre las “metas de calidad”, es necesario señalar que los operadores tienen la obligación de cumplir los parámetros de calidad establecidos en el reglamento en mención, en función de los servicios que brinden y, de igual forma, dentro de sus deberes, según lo regulado en el artículo 17 de dicho cuerpo normativo y el numeral 45 inciso 14) de la Ley General de Telecomunicaciones, deben proporcionar al Regulador, los resultados de las mediciones de los parámetros de calidad de servicio establecidos en el RPCS en el formato y con la periodicidad que para tal efecto establezca la SUTEL.

De esta forma, los usuarios pueden, como lo indica Consumidores de Costa Rica, tomar decisiones informadas de previo a la contratación de un servicio de telecomunicaciones, conociendo la calidad y cobertura de los servicios de telecomunicaciones brindados por los operadores/proveedores, no sólo con la información que éstos publican sino, la que facilita esta Superintendencia.

- *Sobre el argumento de que SUTEL debe promover cambios en la forma en la cual se tramitan las*

⁴⁴ 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.

denuncias de los usuarios finales

De acuerdo con lo establecido en el artículo 48 de la Ley N° 8642, Ley General de Telecomunicaciones, y el numeral 11 del Reglamento sobre el Régimen de Protección al Usuario Final de los Servicios de Telecomunicaciones, al operador le corresponde la carga de la prueba.

El “*onus probando*” o carga de la prueba, es una expresión latina del principio jurídico que señala quién está obligado a probar un determinado hecho. Por ello, cuando hablamos de carga de la prueba estamos ante la obligación procesal que impone el deber de demostrar alguna cosa, es decir, quien tiene la carga de la prueba es quien ha de demostrar algún hecho.

La Procuraduría General de la República, en el dictamen N° 176 del 27 de julio de 2011 señaló: “*De acuerdo con dicho numeral, SUTEL tiene la competencia para establecer la responsabilidad del operador o proveedor, obligando a indemnizar los daños y perjuicios irrogados al usuario; la potestad para dictar medidas correctivas, señalándole al proveedor u operador cómo debe actuar para la debida prestación del servicio y un deber de denuncia en caso de responsabilidad penal. **Importa resaltar que se modifica sustancialmente el carácter del procedimiento ya que la carga de la prueba incumbe no al reclamante, como es lo usual, sino al proveedor u operador.*** (la negrita no es del original).

Cuando un usuario interpone una reclamación ante la SUTEL y ésta se gestiona a través de un procedimiento administrativo en apego a la Ley General de la Administración Pública y al operador/proveedor se le informa que, de conformidad con la legislación vigente, le corresponde la carga de la prueba. Una vez que el operador/proveedor de servicios ejerce su deber de aportar las pruebas de descargo, es competencia del órgano director proceder con su valoración, con el fin de admitirlas o rechazarlas, o bien, adoptar otras medidas probatorias que considere pertinentes o necesarias, aunque no hayan sido propuestas por las partes y aún en contra la voluntad de éstas, con tal de verificar la verdad real de los hechos investigados.

De esta forma, resulta claro que no corresponde a los usuarios demostrar las inconsistencias, irregularidades o deficiencias relacionadas con la calidad del servicio, ya que, por disposición legal, la carga de la prueba le corresponde al operador/proveedor del servicio.

- **Observación presentada por la Defensoría de los Habitantes**

- *Sobre el argumento de que SUTEL confunde el concepto de competencia comercial con competencia económica.*

En relación con este criterio es importante destacar que el concepto de competencia efectiva no es equivalente al concepto de competencia perfecta que se estipula en la teoría económica, en ese sentido SUTEL no confunde en su propuesta ambos criterios, precisamente porque estos criterios no son homologables.

Por lo anterior, el análisis de la existencia de competencia efectiva se basa en el estudio de una serie de variables, cuya evolución y características permiten determinar el grado de competencia que ha alcanzado un mercado.

Así las cosas los elementos tomados en cuenta por la SUTEL en su análisis se basan en la metodología definida para tales efectos en la resolución RCS-082-2015, metodología que a su vez está basada en la mejor práctica internacional y se inspira en documentos de similar naturaleza, entre ellos “*OfTel’s market review guidelines: criteria for the assessment of significant market power*”, emitido por Office of Telecommunications del Reino Unido; “*Indicators for the assessment of telecommunications competition*”, emitido por la Organization for Economic Co-Operation and Development.; “*Definición de Mercados Relevantes de Comunicación Audiovisual en un Entorno Convergente*” emitido por la Comisión de Regulación de Colombia; “*Directrices de la Comisión sobre análisis del mercado y evaluación del peso significativo en el mercado dentro del marco regulador comunitario de las redes y los servicios de comunicaciones electrónicas*” de la Comisión Europea; el “*Annual MWC Report*” de la Federal Communications Commission (FCC) de Estados Unidos; entre otros.

De tal forma que no es correcto afirmar que SUTEL confunde en su análisis el concepto de competencia comercial con el concepto de competencia económica, sino que por el contrario SUTEL emplea en su análisis

un instrumental apegado a los propósitos del objeto de análisis, sea la existencia o no de competencia efectiva, concepto que, a su vez, según la legislación nacional, se asocia a la existencia o no de un operador importante. En ese sentido la metodología aplicada está enfocada en determinar la existencia de operadores importantes en cada uno de los mercados definidos.

- *Sobre el argumento de que la desregulación del internet fijo llevaría a que se cobre por descarga*

Se considera que no es admisible el criterio expuesto por la Defensoría de los Habitantes, ya que el mismo está basado en una suposición que carece de fundamento técnico, la cual se refiere al posible cambio en la metodología de cobro que se podría dar en el mercado del servicio minorista de acceso residencial a Internet.

En ese sentido cabe señalar que el cobro por velocidad, es el método utilizado por los principales operadores de redes de telecomunicaciones a nivel mundial que prestan servicio de acceso a banda ancha fija. Esta modalidad de cobro ha sido empleada desde que surgieron las tecnologías que suplantaron las conexiones a través de líneas conmutadas (Dial-Up). En ese sentido, no es natural que los operadores de redes fijas cobren el acceso a internet por consumo, por lo cual no existen elementos ni evidencia sólida de ninguna naturaleza que permita sustentar el criterio emitido por la Defensoría de los Habitantes.

Por otra parte, es importante destacar que los avances tecnológicos y la evolución de las redes de nueva generación, han puesto a disposición del mercado de acceso a internet, mayores opciones para incrementar la capacidad de ancho de banda a la que pueden acceder los usuarios finales.

Esta evolución en redes y tecnologías ha permitido que los operadores, tanto a nivel nacional como internacional, busquen realizar las inversiones necesarias, con el fin de poner a disposición de sus usuarios, más opciones orientadas a la velocidad de descarga, con el fin de satisfacer las necesidades cada vez más demandantes de los usuarios finales.

Es así que la práctica internacional, aunado al avance en las distintas tecnologías orientadas a los servicios fijos de telecomunicaciones no favorecen un posible cambio de los operadores respecto a la metodología de cobro, y por el contrario de la experiencia en otros mercados evidencia que el esquema normal de cobro del internet fija es por velocidad. Al respecto se pueden consultar los planes cobrados por distintos operadores de telecomunicaciones como AT&T en Estados Unidos, BT en Reino Unido, Orange en Francia, TIGO en distintos países Centroamericanos, Cable & Wireless en Panamá y el Caribe, TELEFÓNICA en España, entre otros. Por lo cual se considera que los argumentos de la Defensoría en relación con este tema no son de recibo.

- *Sobre el argumento de que la declaratoria de competencia efectiva debe ser analizada desde el punto de vista constitucional.*

Al respecto, lo expresado por la Defensoría de los Habitantes de la República es una opinión particular que no se respalda de ningún tipo de sustento técnico que al menos permita acreditar el riesgo que prevé a futuro.

Por otra parte, el argumento de que la SUTEL con su propuesta no garantiza la coexistencia del esquema de cobro por velocidad y del esquema de cobro por descarga para el servicio de telefonía móvil en la modalidad post pago, no guarda relación con el objeto de la consulta pública realizada, ya que los informes de la SUTEL versan sobre la definición de los mercados relevantes y determinación de operadores y proveedores importantes.

Aunado a lo anterior, la Defensoría de los Habitantes de la República afirma que el no garantizar ambos esquemas de cobro constituiría un incumplimiento a lo dictado por la Sala Constitucional; al respecto cabe reiterar que los esquemas de cobro de los operadores no son objeto de la consulta pública. Sin embargo, se debe aclarar que no existe el supuesto incumplimiento por parte de esta Superintendencia de lo dispuesto por la Sala Constitucional en su resolución 2014-16365 como lo aduce la Defensoría de los Habitantes de la República. Nótese que el extracto que realiza tal institución del citado voto corresponde al Considerando IX, por medio del cual los señores Magistrados Castillo Víquez y Salazar Alvarado brindaron razones diferentes al voto de mayoría, para acoger el recurso de amparo interpuesto por un usuario en contra de una propuesta tarifaria de esta Superintendencia. Por lo anterior, se considera que la transcripción hecha por la Defensoría de los Habitantes de la República del extracto del voto 2014-16365 no corresponde al voto de

mayoría ni a una disposición de hacer dictada por la Sala Constitucional a esta Superintendencia, sino que se trata del voto separado de los señores Magistrados Castillo Víquez y Salazar Alvarado.

Igualmente, no se debe perder de vista que la apertura del sector telecomunicaciones lleva aparejada la selección de un determinado esquema de regulación, ya que se pasa de tener un mercado monopólico a un mercado en el cual se permite la competencia, siendo uno de los objetivos principales de la SUTEL, como regulador del sector telecomunicaciones, promover la competencia entre operadores, ya que entre más competitivo sea un mercado, como la misma teoría económica lo reconoce, mayores beneficios tendrá el consumidor.

En ese sentido, la regulación que debe aplicar la SUTEL tiene como objeto reducir progresivamente las normas ex ante de carácter sectorial, conforme avance el desarrollo de la competencia en el mercado. Así, hay determinadas medidas que es necesario establecer en una determinada etapa del mercado, pero no en otra.

Los análisis de mercados relevantes buscan reconocer que es posible que el desarrollo de la competencia se produzca a ritmos diferentes en función de los segmentos de mercado, de tal forma que el regulador esté en la capacidad de ir eliminando progresivamente determinados tipos de obligaciones en los mercados donde la competencia permita obtener los resultados positivos sin la intervención del regulador.

Así no puede desconocerse que el país ha asumido compromisos en materia de regulación en el marco del Tratado de Libre Comercio República Dominicana – Centroamérica- Estados Unidos (CAFTA-DR), de tal forma el artículo 13.15 de dicho Acuerdo Comercial establece lo siguiente:

“Las Partes reconocen la importancia de confiar en las fuerzas del mercado para alcanzar variadas alternativas en el suministro de servicios de telecomunicaciones. Para este fin, cada Parte podrá abstenerse de aplicar una regulación a un servicio que la Parte clasifica como un servicio público de telecomunicaciones, si su organismo regulatorio de telecomunicaciones determina que:

- (a) el cumplimiento de dicha regulación no es necesario para impedir prácticas injustificadas o discriminatorias;*
- (b) el cumplimiento de dicha regulación no es necesario para la protección de los consumidores; y*
- (c) la abstención es compatible con los intereses públicos, incluyendo la promoción e incremento de la competencia entre los proveedores de servicios públicos de telecomunicaciones”* (lo destacado es intencional).

- *Sobre el argumento de que la declaratoria de competencia efectiva implica el incumplimiento a la obligación de promover y garantizar en forma universal y efectiva el acceso a las nuevas tecnologías*

En lo que respecta a lo argumentado por la Defensoría de los Habitantes de que una eventual declaratoria de competencia efectiva implica el incumplimiento a la obligación de promover y garantizar en forma universal el acceso, ya que se constituye en una barrera al acceso de muchos habitantes de bajos recursos que no estarían en condiciones de pagar el incremento de precios que tendría el servicio, es pertinente indicar en primer lugar que la Defensoría de los Habitantes parte del supuesto, el cual carece de prueba técnica que lo acredite, de que una declaratoria de competencia efectiva en un determinado mercado llevaría a que se incrementara el precio del servicio.

En segundo lugar, se parte del principio, erróneo, de que los instrumentos legales con que cuenta SUTEL para garantizar el acceso y servicio universal se definen a partir de la regulación de mercados relevantes, cuando lo cierto es que el legislador previó en la Ley General de Telecomunicaciones, Ley 8642, todo un régimen especial para garantizar los principios de solidaridad y acceso y servicio universal.

Así, conforme lo definido en el artículo 33 de la Ley 8642, es con la creación del Fondo Nacional para el Desarrollo de las Telecomunicaciones (FONATEL), fondo al que deben aportar recursos económicos todos los operadores y proveedores de servicios de telecomunicaciones, que se persigue el cumplimiento de los objetivos de universalidad y solidaridad.

En ese sentido corresponde a FONATEL establecer los mecanismos necesarios para garantizar la universalidad de ciertos servicios de telecomunicaciones, de acuerdo a las características de los grupos

poblacionales con necesidades sociales especiales o las personas que no cuenten con los recursos necesarios o suficientes.

A su vez, en el Plan Nacional de Desarrollo de las Telecomunicaciones, que desarrolla el Poder Ejecutivo, se establecen las metas y prioridades necesarias para el cumplimiento de dichas garantías fundamentales, en el mismo se define la metodología por seguir, con el fin de que se aumente la competitividad nacional y el disfrute de los beneficios de la sociedad de la información y el conocimiento, trayendo a su vez beneficios para las poblaciones vulnerables y disminuyendo así la brecha digital. Bajo estos lineamientos es que FONATEL debe definir y establecer los proyectos que tiene a cargo, así como la imposición de obligaciones que deberán cumplir los proveedores de servicios de telecomunicaciones que ejecuten los diversos proyectos.

De lo anterior se desprende que esta Superintendencia, por medio de los proyectos que desarrolla FONATEL, cumple en todo momento con los principios de acceso y servicio universal. En razón de lo anterior, se considera que la propuesta de la SUTEL de declarar en competencia determinados mercados no afecta el cumplimiento de los servicios de acceso universal y solidaridad definidos en la Ley 8642.

- **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 países⁴⁵, en diferentes etapas de liberalización, con Costa Rica. Al respecto se le debe recordar al ICE, que el análisis del grado de competencia efectiva en los mercados de telecomunicaciones está enfocado en cuatro ejes: estructura de mercado, barreras de entrada, conducta y beneficios de los consumidores y el análisis prospectivo del mercado, así si bien el benchmarking permite conocer dónde se encuentra nuestro país en comparación con 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.

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

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.

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

- *Sobre los argumentos de aspectos generales e instrumentos empleados por la SUTEL*

En primer lugar, en relación con el argumento de que el instrumento de la encuesta realizada por SUTEL y sus resultados no constan en los anexos de la propuesta, es necesario aclarar que toda la documentación de respaldo en relación con este tema consta en el Anexo 1 el cual corresponde al “Informe Final de Contratación 2015LA-000006-SUTEL” de la propuesta puesta en consulta (folios 559 al 661). Ahora bien, en cuanto a sustento tanto de los resultados como de las conclusiones derivadas de la “Encuesta sobre el acceso, uso y percepción de los usuarios finales para servicios de telecomunicaciones”, en dicho Anexo se detallan aspectos metodológicos, actividades sustantivas, principales resultados a nivel de servicio y conclusiones generales de esta operación estadística.

En segundo lugar, sobre el argumento donde se señala que se desconoce el criterio de selección de los cantones definidos en la muestra. La encuesta de acceso, uso y percepción de los usuarios finales para servicios de telecomunicaciones es un estudio elaborado para la Superintendencia de Telecomunicaciones, con el objetivo de ofrecer información relevante y actualizada sobre diversos temas vinculados al sector de telecomunicaciones a nivel nacional. Por esta razón el diseño muestral de la encuesta tiene como principal objetivo estadístico el garantizar resultados a nivel nacional, motivo por el cual todos sus resultados y conclusiones tienen como premisa la validez a nivel nacional, no cantonal.

En el Anexo 1, mencionado anteriormente, se señalan los aspectos metodológicos del estudio, en este se detalla la distribución de la muestra a nivel geográfico, específicamente agrupaciones de cantones, definidas para efectos del estudio como estratos, dado que, de acuerdo al criterio de conformación, estas poseen una medida de variabilidad alta entre ellas y una baja medida de variabilidad dentro de ellas.

No obstante, al no ser estas agrupaciones una característica relevante para la inferencia de resultados y delimitarse a ser una variable utilizada como parte de la metodología para garantizar una eficiente distribución de la muestra a nivel nacional el Anexo 1 se limita señalarlas y exponer la correspondiente cantidad de muestra para a cada una de estas.

Sin embargo, es importante rescatar que este agrupamiento cantonal obedece a una metodología estadística robusta, creada y utilizada por el Viceministerio de Telecomunicaciones para la realización de estudios similares con la finalidad de formular política pública. Ejemplo de esto se encuentra el Ranking de Infraestructura en Telecomunicaciones (MICITT, 2012) el cual puede ser descargado desde el sitio web del Viceministerio www.telecom.go.cr

En este sentido, el método para la conformación de estas agrupaciones cantonales no se encuentra incluido en el Anexo supra mencionado, debido a que no forma parte del alcance del estudio. No obstante, es relevante señalar que este agrupamiento cantonal, se sustenta en varios criterios. El primero son los valores para cada uno de los gobiernos locales, según el Índice de Desarrollo Social Cantonal (IDS) creado y actualizado por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica en el año 2013; el segundo es la cercanía geográfica.

Por lo anterior y fin de garantizar una efectiva dispersión de la muestra a nivel nacional, es el motivo por el cual esta Superintendencia se permite utilizar dicho agrupamiento cantonal como característica geográfica en la distribución de la muestra utilizada y así facultar la inferencia los resultados para el total país.

En tercer lugar, sobre el argumento de que la muestra está diseñada para ciertos cantones pre-definidos, lo que impide validar el supuesto de aleatoriedad y de inferencia a nivel nacional, es necesario indicar que la estadística ofrece una amplia gama de métodos y técnicas para el diseño de muestras complejas para la realización de encuestas por muestreo. Es por esa razón que previo a la definición del diseño muestral para la “Encuesta de acceso, uso y precepción de los usuarios finales para servicios de telecomunicaciones”, la SUTEL estableció dos postulados, el primero es la posibilidad de realizar generalidades de la población costarricense a partir de la muestra y el segundo, es garantizar la rigurosidad metodológica que permita ofrecer resultados confiables estadísticamente.

Así las cosas, el diseño muestral de esta encuesta es un modelo mixto en el cual se combinan diferentes métodos y técnicas estadísticas, a fin de cumplir las siguientes características:

- Representatividad a nivel nacional
- Aleatoriedad en la selección de las unidades de estudio
- Seguridad de obtener una muestra de un tamaño determinado.
- Reducir a un mínimo el tiempo para el trabajo de campo.
- Obtener una muestra que satisfaga los controles de la estructura o composición, respecto a: sexo, edad, entre otros.

En relación a estas características, el diseño utilizado para la encuesta fue probabilístico, estratificado y bi-etápico según cuotas, dado que en la primera etapa de muestreo se seleccionan segmentos censales como unidades primarias de muestreo (UPM) y posteriormente para la segunda etapa del diseño se seleccionan viviendas como unidades secundarias de muestro (USM). Además, el método de selección para las UPM es de acuerdo a la probabilidad proporcional al tamaño (PPT) en cada una de estas y la selección de viviendas se realiza mediante el uso de método “hoja de ruta” para garantizar la selección aleatoria de las viviendas.

Por otra parte, el diseño contempla una estatificación de la muestra, mediante la conformación de 36 agrupaciones cantonales en todo el territorio nacional a fin de garantizar una dispersión eficiente de la muestra a nivel geográfico.

En cuanto a la distribución geográfica de la muestra, así como de las variables de control (sexo, grupos de edad y zona), la misma fue proporcional de acuerdo a la distribución de la población según el Censo de Población realizado en el 2011. Además, para garantizar una distribución acorde a la actual estructura demográfica costarricense y que los resultados que se deriven la encuesta repliquen confiablemente las características demográficas y su distribución geográfica, en casos particulares de ser requerido se aplicó una sobre muestra para así eliminar la subestimación de resultados.

A continuación, se expone la distribución de las 3500 entrevistas propuestas para la encuesta, de las cuales se realizaron efectivamente 3507 entrevistas presenciales a todo el país.

Tabla 1. Distribución de Muestra por Agrupación Cantonal, Sexo y Grupo de Edad.

Provincia	Canton	Muestra	HOMBRE	MUJER	18-26	27-35	36-45	46-75	Tipo
Alajuela	Alajuela	110	55	55	28	38	27	17	URBANO
Alajuela	San Carlos	85	42	43	22	29	21	13	RURAL
Alajuela	San Ramón	110	55	55	28	38	27	17	URBANO
Alajuela	Alfaro Ruiz, Poás	100	50	50	26	34	25	16	URBANO
Alajuela	Upala, Guatuso, Chiles	90	45	45	23	31	22	14	RURAL
Alajuela	Naranjo, Grecia, V. Vega	105	52	53	27	36	26	17	URBANO
Totales		600	420.888	427.258	163.236	217.203	156.025	100.209	
Cartago	Cartago, Alvarado	100	49	51	25	34	25	16	URBANO
Cartago	La Unión, Guarco	100	49	51	25	34	25	16	URBANO
Cartago	Turrialba	110	54	56	28	37	28	17	RURAL
Cartago	Oreamuno, Paraíso, Jimenez	105	52	53	26	36	26	17	URBANO
Totales		415	240.873	250.030	93.558	127.287	94.308	59.041	
Guanacaste	Liberia	85	42	43	23	28	20	14	RURAL
Guanacaste	Santa Cruz, Tilarán, Carrillo	100	50	50	27	33	24	16	RURAL
Guanacaste	Nicoya, Nandayure	80	40	40	22	26	19	13	RURAL
Guanacaste	Abangares, La Cruz	80	40	40	22	26	19	13	RURAL
Guanacaste	Cañas, Bagaces	90	45	45	24	30	22	14	RURAL
Totales		435	161.988	164.965	67.477	81.365	59.307	39.883	
Heredia	Heredia	110	54	56	26	39	28	18	URBANO
Heredia	San Rafael, Barva, Sta Barbará	105	51	54	24	37	26	17	URBANO
Heredia	Santo Domingo, San Isidro, San Pablo	105	51	54	24	37	26	17	URBANO
Totales		320	211.246	222.431	77.725	117.745	84.250	55.158	
Limón	Limón	85	43	42	24	29	20	12	RURAL
Limón	Siquirres, Talamanca, Matina	90	45	45	25	31	21	13	RURAL
Limón	Guácimo, Sarapiquí, Pococí	90	45	45	25	31	21	13	RURAL
Totales		265	193.640	193.222	77.693	95.179	65.812	39.028	
Puntarenas	Puntarenas	85	43	42	22	29	21	13	RURAL
Puntarenas	Buenos Aires, Osa	80	40	40	21	27	19	12	RURAL
Puntarenas	Corredores, Golfito, Coto Brus	90	45	45	24	30	22	14	RURAL
Puntarenas	Atenas, Esparza, San Mateo, Orotina, Garabito	100	50	50	26	34	24	16	RURAL
Puntarenas	Aguirre, Parrita	90	45	45	24	30	22	14	RURAL
Totales		445	205.959	204.970	79.201	101.029	72.939	46.710	
San José	San José	115	55	60	27	39	28	20	URBANO
San José	Desamparados	110	53	57	26	37	27	19	URBANO
San José	Pérez Zeledón	85	41	44	20	29	21	15	RURAL
San José	Goicoechea, Coronado	100	48	52	24	34	25	18	URBANO
San José	Alajuelita, Aserrí	100	48	52	24	34	25	18	URBANO
San José	Curridabat, Tibías	100	48	52	24	34	25	18	URBANO
San José	Turrubares, Mora, Puriscal	105	50	55	25	36	26	19	URBANO
San José	León Cortes, Tarrazú, Dota, Acosta	100	48	52	24	34	25	18	URBANO
San José	Moravia, Flores y Palmares	105	50	55	25	36	26	19	URBANO
San José	Escazú, Belén, Santa Ana, Montes Oca	100	48	52	24	34	25	18	URBANO
Totales		1.020	671.469	732.773	255.745	366.384	267.383	190.419	
TOTAL POBLACIÓN		3.500	2.106.063	2.195.649	814.635	1.106.192	800.024	530.448	

Fuente: Elaboración propia a partir de datos del INEC.

Finalmente, y en virtud de los aportes anteriormente mencionados, así como el trabajo metodológico aplicado para la realización de la “Encuesta sobre acceso, uso y percepción de los usuarios finales para servicios de telecomunicaciones”, e diseño muestral aplicado a pesar de ser un muestreo por cuotas, no inválida el supuesto de aleatoriedad dado que todo el proceso estadístico ejecutado no permite prever los resultados más que en razón de la intervención del azar. Principalmente, porque a pesar de los resultados obtenidos bajo ninguna circunstancia puede determinarse en alguno de estos antes que este se produzca.

En cuarto lugar, sobre el argumento de que la distribución de la muestra asigna cantones a provincias a las que no pertenecen, es necesario indicar que el diseño muestral de la encuesta no contempla ningún tipo de análisis o desagregación a nivel de unidades político administrativas provinciales dentro sus objetivos. Por lo cual establecer algún tipo de priorización para la distribución de muestra y ofrecer resultados a este nivel de desagregación, está fuera del alcance de esta encuesta, dado que la encuesta elaborada para la SUTEL es una encuesta nacional y no una encuesta provincial.

Por lo anterior, no es vinculante garantizar que las agrupaciones cantonales difieran con la división política administrativa de nuestro país a nivel de provincia. Principalmente porque las agrupaciones cantonales obedecen a la asociación de variables socio-demográficas, geográficas, entre otras y la división a nivel de provincial omite la consideración de otras variables que no sean las político administrativas, dejando de lado un dinámica explícita en el desarrollo regional de múltiples ámbitos costarricense.

Finalmente, sobre el argumento de que las conclusiones derivadas deben estar en función de la población de interés, hogares que cuentan con el servicio de Internet fija, es pertinente aclarar que el análisis aportado en la propuesta realizada por la SUTEL tiene de manera explícita la consideración de la población de interés, la cual está claramente definida como las personas residentes habituales de hogares que poseen acceso a internet fijo en la vivienda. Sin embargo, es importante tomar en consideración que la elección de esta característica como variable para determinar del tamaño de muestra ofrece una virtud que contribuye a soportar el análisis sobre otros servicios de telecomunicaciones, lo que en nada desvirtúa la encuesta llevada a cabo, principalmente, porque a diferencia de otros estudios, el tamaño de muestra está determinado para garantizar la posibilidad de realizar generalidades de la muestra a partir de la característica menos recurrente en la población y así obtener la mayor cantidad de información sobre esta, propiciando de manera explícita la recolección de información de otras características presentes en la población de interés mucho más recurrentes.

- *Sobre los argumentos en relación con el mercado minorista de acceso residencial en una ubicación fija*

En primer lugar, en relación con el análisis de sustitución y complementariedad del servicio de internet fijo y televisión por suscripción, el Viceministerio señala que el análisis del mercado debió darse considerando los paquetes de servicios; internet, televisión y telefonía fija, ya que estos pueden estarse dando de manera complementaria.

En relación con dicho argumento es menester aclarar que el mero hecho que dos productos puedan ser adquiridos en un paquete, no implica necesariamente que un mercado relevante deba ser definido como la combinación de dichos servicios.

Si bien dicha situación se lleva a cabo en los mercados de telefonía fija y telecomunicaciones móviles, lo cierto del caso es que las circunstancias que aplican a dichos mercados no aplican al servicio de acceso residencial a internet, así el Viceministerio pretende que este mercado relevante se defina como un mercado de servicios vinculados, sin embargo, para llevar a cabo dicha integración el primer elemento que se debe valorar es si se está ante la presencia de bienes o servicios separados o separables. Así conviene analizar si los servicios de acceso residencial a internet y televisión por suscripción son dos servicios separados o separables.

La Comisión Europea⁴⁶ ha indicado que para que se “*considere que los productos son distintos depende de la demanda de los consumidores. Dos productos son distintos si, no existiendo una vinculación o venta por paquetes, un número sustancial de clientes compraría o habría comprado el producto vinculante sin comprar también al mismo proveedor el producto vinculado, lo que haría posible producir de forma independiente tanto el producto vinculante como el vinculado. Las pruebas de que dos productos son distintos pueden consistir en pruebas directas de que, pudiendo elegir, los clientes compran por separado el producto vinculante y el vinculado a fuentes de suministro distintas, o en pruebas indirectas tales como la presencia en el mercado de empresas especializadas en la fabricación o venta del producto vinculado sin el producto vinculante o de cada uno de los productos vendidos en un paquete por la empresa dominante, o pruebas que indiquen que las empresas con poco poder de mercado, especialmente en mercados competitivos, tienden a no vincular o vender por paquetes estos productos*”.

Así para lograr integrar los dos servicios propuestos es necesario al menos tener indicios de que no es económicamente rentable producir y vender uno de los dos bienes del paquete por separado del otro, lo que se podría dar, a) si los bienes no son técnicamente separables, y b) si existe una demanda independiente insuficiente para algunos de los servicios. La SUTEL, conforme a las estadísticas internas que maneja, no tiene indicios que en el caso de los servicios de televisión por suscripción y acceso residencial a internet en una ubicación fija se presente alguna de estas circunstancias, por lo cual no conviene integrar dichos servicios dentro de un único mercado relevante.

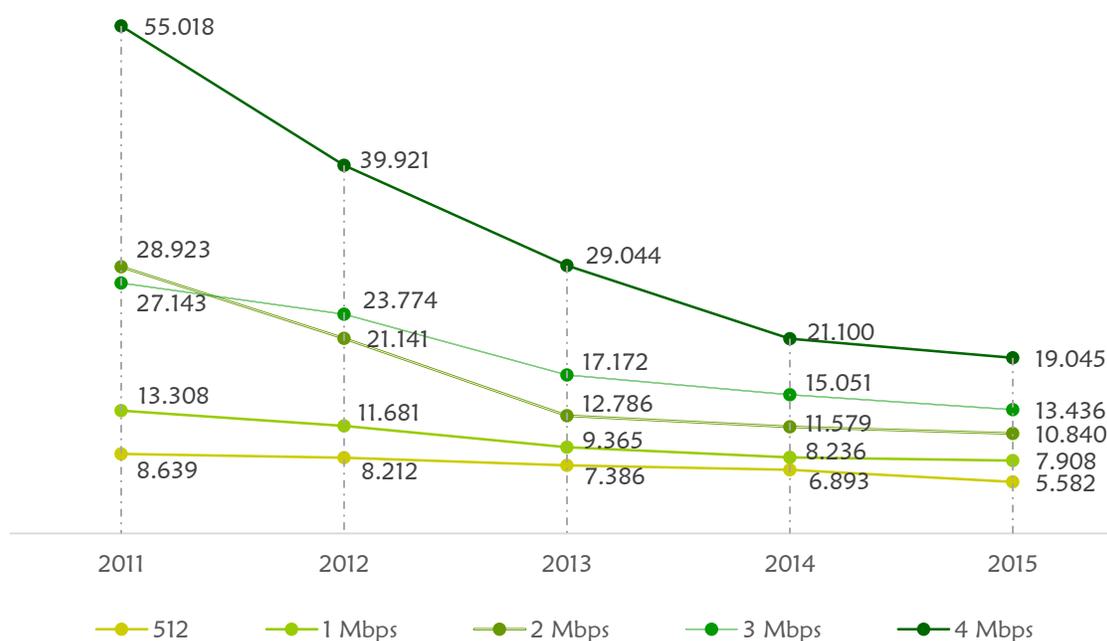
En segundo lugar, en relación con el argumento referente al análisis prospectivo el escrito presentado por el

⁴⁶ Comisión Europea. (2009). *Comunicación de la Comisión – Orientaciones sobre las prioridades de control de la Comisión en su aplicación del artículo 82 del Tratado CE a la conducta excluyente abusiva de las empresas dominantes (2009/c 45/02)*. Diario Oficial de la Unión Europea C 45 del 24.2.2009.

Viceministerio afirma que a pesar de que se destaca que la concentración va hacia la baja, no se realiza ningún análisis en prospectiva en cuanto al beneficio al usuario. Se considera que este argumento no es válido ya que en el informe existe un apartado donde se realiza con análisis prospectivo del mercado y se analiza la evolución probable de las ofertas y el posible comportamiento de los usuarios, considerando la información disponible a la fecha del análisis y según la metodología aprobada en la RCS-082-2015.

En tercer lugar, para el Viceministerio el argumento de la competencia en precios no es contundente, ya que consideran que en este mercado no se demuestra que exista una alta competencia en precios en este mercado. No se entiende la afirmación del Viceministerio, dado que la misma información contenida en el informe 6420-SUTEL-DGM-2016 (folio 223) evidencia la fuerte competencia en este mercado, la cual ha repercutido en una caída de los precios en este servicio, lo cual se aprecia en el siguiente Gráfico.

Gráfico 16.
 Servicio minorista de acceso residencial a Internet desde una ubicación fija:
 Precio promedio según la velocidad. Periodo 2011- 2015.



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

Respecto al argumento de que el mercado se debió haber determinado con una dimensión geográfica diferente, se considera que la dimensión geográfica del mercado minorista de acceso a Internet residencial desde una ubicación fija está adecuadamente justificada con datos que demuestran lo siguiente:

- Los proveedores del servicio de internet con ubicación fija, no discriminan precios a nivel regional, sino que tienen un único precio que ofrecen en las distintas regiones en las que operan.
- Los proveedores del servicio de internet con ubicación fija no ofrecen velocidades o calidades diferentes en las distintas áreas en las que operan, sino que tienen una oferta única para todo el país.
- Pese a que existan cantones con diferencias significativas en términos de la cantidad de proveedores del servicio de Internet y del nivel de concentración, esto no se ha reflejado en niveles más competitivos de precios en los cantones con menor nivel de concentración.

En este sentido, no existen indicios de que en el país se presente un nivel de competencia distinto a nivel regional, siendo que los consumidores de los distintos cantones del país están en la posibilidad de obtener un servicio de Internet fijo con condiciones de calidad y precio muy similares independientemente de la cantidad de proveedores que se encuentren operando en el mercado.

Ahora bien en relación con el argumento de que la conclusión tomada por parte de la SUTEL en cuanto a la existencia de alta competencia en precios, se puede extraer de la lectura del informe que, en adición a los resultados de la encuesta realizada a los operadores donde se indica que el 78% de los operadores encuestados indican que la rivalidad se manifiesta en una competencia por ofrecer mejores precios, también se valoran otros aspectos para concluir sobre este argumento, lo cual asimismo se demuestra en el Gráfico 1.

Asimismo, se consideraron otros elementos en el análisis, entre ellos el análisis de los precios promedio para el periodo comprendido entre el 2011 y 2015 y su comportamiento. Valoración de la relación entre las cuotas de mercado y los precios establecidos por el operador. Así como el análisis de la cantidad y variedad de promociones realizadas en el mercado, descuentos por empaquetamiento, entre otros aspectos relacionados con el precio.

El resultado del análisis de la información anterior justifica la afirmación de que el mercado de Internet fijo tiene indicios de una gran rivalidad, lo que a su vez se traduce en una fuerte dinámica competitiva entre operadores, según los parámetros aprobados en la metodología de la RCS-082-2015 y con la información disponible a la fecha.

En cuarto lugar, sobre el hecho de que el Viceministerio cuestiona que las ampliaciones previstas de las redes va a mejorar la calidad del servicio y disminuir la brecha digital, conviene aclarar que dichos argumentos propuestos por el Viceministerio no corresponden a los objetivos del análisis llevado a cabo, en ese sentido los instrumentos con los que cuenta SUTEL para abordar lo referente a la mejora en la calidad de redes y a la disminución en la brecha digital son otros y tienen relación con el Reglamento de Prestación y Calidad del Servicio y el Fondo Nacional de Telecomunicaciones, respectivamente.

Asimismo, el Viceministerio cuestiona en su escrito la afirmación de SUTEL de que no se puede concluir que hay políticas por parte de los operadores que impidan la rescisión de contratos ya que más de un 39% de los contratos tiene duración superior a dos años. Además, para el Viceministerio el costo podría ser cuantioso. No se comparte el criterio del Viceministerio ya que, para concluir sobre este punto, en el informe de análisis, específicamente en el apartado “*costos de cambio de operador*” se valoraron diversos aspectos en conjunto y la conclusión se toma en base a un análisis integral de estos factores y no solo se concluye considerando la duración de los contratos.

En particular, se realiza un análisis de los contratos homologados por SUTEL, se valora los resultados de la encuesta realizada a los usuarios finales y de la encuesta realizada a los proveedores. Además, se realiza un análisis de la normativa y disposiciones regulatorias vigentes que pueden afectar los costos de cambio de operador.

En quinto lugar, en relación con el hecho de que el Viceministerio solicita aclaración sobre la afirmación de que la información de las ofertas se encuentra accesible para los usuarios, pero no así información sobre velocidad de subida y sobresuscripción, se aclara que a pesar de que se indicó que son pocos los operadores que publican a detalle estos datos en su publicidad, también se indicó que esto se detalla en los contratos de adhesión.

Así, es claro que los usuarios sí tienen acceso a la información sobre las ofertas de los operadores de estos servicios, ya que, según análisis integral derivado de la información disponible sobre las ofertas del mercado, en el apartado “*Acceso de los usuarios a la información para tomar sus decisiones*”, se concluyó, que los usuarios tienen a su disposición de manera clara, sencilla y fácil de acceder, la información para comparar las ofertas del mercado y poder ejercer su decisión de compra generando así un beneficio para los usuarios. En igual sentido los usuarios que no tienen acceso a internet, pueden acceder a esta información en las sucursales de los proveedores. Información adicional como datos sobre la sobresuscripción estaría disponible en los contratos o en las consultas realizadas en las sucursales.

En el escrito analizado, también cuestiona el Viceministerio si el comportamiento en la velocidad de 2MB es igual a las demás velocidades y porque únicamente se realiza en esa velocidad. Al respecto se le indica que el análisis detallado en la velocidad de 2 MB se realiza debido a que representa la mayor cantidad de suscriptores y por lo tanto es la velocidad más representativa. De igual manera, en el apartado “*rivalidad de mercado a nivel precio*” se puede apreciar el comportamiento de los precios de las velocidades que a la fecha

del estudio contaba la SUTEL (folio 223), datos que evidencian reducciones de precios significativas para todas las velocidades ofrecidas en el mercado.

- **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 riesgo, así de conformidad con lo dispuesto las leyes y los reglamentos vigentes.

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

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

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

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

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

- *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 6420-SUTEL-DGM-2016 en relación con el mercado del servicio minorista de acceso residencial a internet desde una ubicación fija 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 inadmisibile la observación del señor Terrilynn West.
10. **RECHAZAR** la observación presentada por el INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD en relación el mercado del servicio minorista de acceso residencial a internet desde una ubicación fija por no llevar razón en sus argumentaciones.
11. **DAR** por atendida la observación presentada por Consumidores de Costa Rica en relación el mercado del servicio minorista de acceso residencial.
12. **RECHAZAR** la observación presentada por la Defensoría de los Habitantes de la República en relación el mercado del servicio minorista de acceso residencial a internet desde una ubicación fija por no llevar razón en sus argumentaciones.
13. **RECHAZAR** la observación presentada por el Viceministerio de Telecomunicaciones en relación el mercado del servicio minorista de acceso residencial a internet desde una ubicación fija por no llevar razón en sus argumentaciones.
14. **DECLARAR** extemporánea y por tanto inadmisibile la observación de los Diputados de la Fracción del Frente Amplio para el período cuatrienal de la legislatura 2014-2018.
15. **ACOGER** la propuesta presentada por la Dirección General de Mercados en el informe 6420-SUTEL-DGM-2016 en relación con el mercado del servicio minorista de acceso residencial a internet desde una ubicación fija.
16. **DEFINIR** el mercado del servicio minorista de acceso residencial a internet desde una ubicación fija como aquel permanente de acceso residencial a Internet disponible desde una ubicación fija o con un rango de movilidad limitado.
17. **DECLARAR** que no existe ningún operador o grupo de ellos que tenga poder sustancial en el mercado del servicio minorista de acceso residencial a internet desde una ubicación fija.
18. **DECLARAR** que el mercado relevante del servicio minorista de acceso residencial a internet desde una ubicación fija se encuentra en competencia efectiva.
19. **ELIMINAR** el servicio minorista de acceso residencial a internet desde una ubicación fija 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.
20. **INDICAR** a los proveedores del servicio minorista de acceso residencial a internet desde una ubicación fija 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.
21. **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 los siguientes mercados: Mercado 9: “Servicios de transferencia de datos de acceso conmutado” y Mercado 11: “Servicios de transferencia de datos de acceso permanente (dedicado)”.
22. **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.
23. **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-258-2016

**“REVISIÓN DEL MERCADO DEL SERVICIO MINORISTA DE ACCESO RESIDENCIAL A INTERNET
DESDE UNA UBICACIÓN FIJA, 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 gsaqu20@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 jloria69@hotmail.com

Arturo Sánchez Ulloa al correo electrónico artsanchez1973@yahoo.com

Mauricio Calderón Rivera al correo electrónico mcalderonrivera@gmail.com

Veronique Hascal Durand al correo electrónico verohascal@hotmail.com

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

Alfredo Vega al correo electrónico joseavegaa1@gmail.com

Ana Novoa al correo electrónico ananovoa87@hotmail.com .

Alber Díaz Madrigal al correo electrónico alv.diaz81@hotmail.com

David Reyes Gatjens al correo electrónico davidreyescr@gmail.com.

Edgar Arguedas Medina al correo electrónico edgararguedas08@gmail.com.

Leiner Alberto Vargas Alfaro al correo electrónico lavagrecia@gmail.com.

Gioconda Cabalceta Dambrosio al correo electrónico konda_cr@yahoo.es.

Crista Pacheco Cabalceta al correo electrónico crispacheco@hotmail.com.

Alexandra Álvarez Tercero al correo electrónico egipt2000@gmail.com

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

Julio Arguello Ruíz al correo electrónico julioarguello31@gmail.com

Juan Antonio Rodríguez Montero al correo electrónico antonio08554@gmail.com

Luis Diego Mesén Delgado al correo electrónico diegomesend@gmail.com

Oren Marciano al correo electrónico oren.marciano@gmail.com

Melissa Arguedas al correo electrónico meliargme@rocketmail.com.

Teresa Murillo De Diego al correo electrónico teremurillo10@gmail.com

José Molina Ulate al correo electrónico jmolina72@hotmail.com

Luis Guillermo Mesén Vindas al correo electrónico luisantorcha@yahoo.es

Rosa Coto Tristán al correo electrónico rgcoto@yahoo.com

Christopher David Vargas Araya al correo electrónico christopher.vargas@outlook.com

Roberto Jácamo Soto al correo electrónico robertosoto1988@gmail.com

Allan Baal al correo electrónico allanbaal@post.com

Fabián Picado al correo electrónico fpg32199@gmail.com.

Josseline Gabelman al correo electrónico jossq1@hotmail.com.

José Matarrita Sánchez al correo electrónico josmats@gmail.com

Cristian Jackson, al correo electrónico cristianx50@gmail.com

Ariel Sánchez Calderón al correo electrónico aresc91@hotmail.com.

Carlos Watson al correo electrónico carlos@ie9s.com.

Pablo Gamboa al correo electrónico p.gamboa777@yahoo.es

Alberto Rodríguez Corrales al correo electrónico rocococobo@gmail.com

CLARO CR TELECOMUNICACIONES S.A., al correo electrónico notificaciones.judiciales@claro.cr.

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 terrilynnwest@yahoo.com

NOTIFICA: _____ FIRMA: _____